

Aluesuunnittelu ja kestävä kehitys Luoteis-Venäjällä

Ympäristösuunnittelun mahdollisuus paikallisissa hallintatavoissa

Veli-Pekka Tynkkynen

Maantieteen laitos
Helsingin yliopisto

Suunnittelumaantieteen väitöskirja

Akateeminen väitöskirja maantieteessä esitetään Helsingin yliopiston matemaattis-luonnontieteellisen tiedekunnan luvalla julkisesti tarkastettavaksi Porthanian salissa PIII (Yliopistonkatu 3) tammikuun 20. päivänä 2007 klo 10.

Helsinki 2006

Julkaisija:
Maantieteen laitos
PL 64 (Gustaf Hällströmin katu 2)
00014 HELSINGIN YLIOPISTO

ISBN 952-10-3622-2 (nid.)
ISBN 952-10-3623-0 (PDF)
ISSN 0355-1105

Helsinki 2006
Dark Oy, Vantaa 2006

Urban and Regional Planning and Sustainable Development in Northwest Russia

The possibility of environmental planning in the context of
local governmentalities

Abstract

In this Ph.D. thesis I have studied how the objectives of sustainable development have been integrated into Northwest Russian urban and regional planning, and how the Russian planning discourse has changed after the collapse of the Soviet Union. By analysing the planning discussion, processes, and strategic documents I have also investigated the use of power and governmentality in urban and regional planning. As a methodological foundation I have used an approach that I call “geographical constructivism”. It was possible to answer in a relevant manner the question of how sustainable development has become a part of planning in Northwest Russia through a discourse analysis of the planning discussion.

During the last decades, the aim of sustainable development has become globally one of the most central societal challenges. Urban and regional planning has a central role to play in promoting this process, since many meta-level objectives actually take shape within its sphere. An ever more actual challenge brought by sustainable development is to plan regions and places while balancing the conflicts of the pressures of safeguarding a good environment and of taking into consideration social and economic needs. I have given these unavoidable conflicts of sustainable development a central place in my work. In my view, complementing instrumental and communicative rationality with “conflict rationality” gives environmental planning a well-equipped toolbox. Sustainable development can be enhanced in urban and regional planning by seeking open, and especially hidden, potential conflicts. Thus, the expressed thinking (mentality) and actions taken by power regimes in and around conflicts open an interesting viewpoint into Northwest Russian governmentality.

I examine the significance of sustainable development in planning through Northwest Russian geography, and also through recent planning legislation and four case studies. In addition, I project my analysis of empirical material onto the latest discussion of planning theory. My four case studies, which are based on independent and separate empirical material (42 thematic interviews and planning documents), consider the republics of Karelia and Komi, Leningrad oblast and the city of Saint Petersburg.

In the dissertation I argue how sustainable development is, in the local governmentalities of Northwest Russia, understood as a concept where solving environmental problems is central, and that they can be solved through planning carried out by the planning professionals. Despite this idealism, environmental improvements have been overlooked by appealing to difficult economic factors. This is what I consider environmental racism, which I think is the most central barrier to sustainable development in Northwest Russia. The situation concerning the social dimension of sustainable development is even more difficult, since, for example, the development of local democracy is not highly valued. In the planning discourse this democracy racism is explained by a short history of democracy in Russia. However, precisely through planning conflicts, for example in St. Petersburg, planning has become socially more sustainable: protests by local inhabitants have bypassed the poorly functioning representational democracy, when the governmentality has changed from a “mute” use of power to one that adopts a stand on a conflicting issue.

Keywords: Russia, urban and regional planning, sustainable development, environmental planning, power and conflicts in planning, governmentality, rationalities.

Tiivistelmä

Olen tutkinut väitöskirjassani miten kestävän kehityksen tavoitteita on otettu osaksi luoteisvenäläistä aluesuunnittelua sekä sitä, miten venäläinen suunnitteludiskurssi on muuttunut Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Suunnittelusta käytävää keskustelua, suunnitteluprosesseja ja strategisia suunnitteluasikirjoja analysoimalla olen tarkastellut myös aluesuunnittelussa käytettävää valtaa sekä hallintatapaa. Mielekäs vastaaminen kysymykseen, miten kestävä kehitys on siirtynyt osaksi suunnittelua, oli mahdollista luoteisvenäläisen suunnittelukeskustelun diskurssianalyysin avulla.

Viimeisinä vuosikymmeninä kestävän kehityksen tavoittelu on muodostunut maailmanlaajuisesti yhdeksi keskeisimmistä yhteiskunnallisista haasteista. Aluesuunnittelulla nähdään olevan tämän prosessin edistämisessä keskeinen rooli, koska sen puitteissa useat meta-tason tavoitteet konkretisoituvat. Entistä ajankohtaisempaa haasteena on suunnitella alueita ja paikkoja tasapainottelemalla ympäristön tilan turvaamisen sekä sosiaalisten ja taloudellisten tarpeiden ristipaineessa. Olen nostanut nämä kestävän kehityksen väistämättömät konfliktit keskeiseen asemaan työssäni. Valtaregiimien ajattelu ja toiminta suunnittelukonfliktien yhteydessä avaavat mielenkiintoisen näkökulman luoteisvenäläiseen hallintatapaan.

Kestävän kehityksen merkitystä suunnittelussa tarkastelen Luoteis-Venäjän maantieteellisesti mutta myös aluesuunnittelulainsäädännön muutoksen sekä neljän esimerkkitutkimuksen kautta. Lisäksi peilaan aineistostani saamia tuloksia viimeaikaiseen suunnitteluteoreettiseen keskusteluun. Itsenäisiin empiirisiin aineistoihin perustuvissa esimerkkitutkimuksissani, joita väitöskirjassa on neljä kappaletta, käsittelen Karjalan ja Komin tasavaltoja sekä Pietaria ja Leningradin oblastia.

Väitöskirjassani osoitan kuinka Luoteis-Venäjän paikallisissa hallintatavoissa kestävä kehitys ymmärretään ympäristöongelmien ratkomiseksi, ja että nämä on ratkaistavissa asiantuntijoiden tekemän suunnittelun kautta. Tästä ideaalista huolimatta ympäristöä koskevia parannuksia on sivuutettu vedoten taloudellisiin vaikeuksiin. Tämän tulkitsen ympäristö-rasismiksi, jonka näen kestävän kehityksen yhdeksi keskeisimmistä esteistä Luoteis-Venäjällä. Kestävän kehityksen sosiaalisen ulottuvuuden kohdalla tilanne on vielä vaikeampi, sillä esimerkiksi paikallisdemokratian kehitystä ei pidetä tärkeänä. Suunnitteludiskurssissa ”demokratiarasismi” selitetään Venäjän lyhyellä demokratian historialla. Kuitenkin juuri suunnittelukonfliktien kautta esimerkiksi pietarilaisesta suunnittelusta on tullut kestävämpää sosiaalisessa mielessä: paikallisten asukkaiden protestit ovat ohittaneet heikosti toimivan edustuksellisen demokratian, jolloin hallintatapa on muuttunut ”mykästä” konfliktiin kantaa ottavaksi vallankäytöksi.

Asiasanat: Venäjä, aluesuunnittelu, kestävä kehitys, ympäristösuunnittelu, valta ja konfliktit suunnittelussa, hallintatapa, rationaalisuudet.

Kiitokset

On oletettavaa, että väitöskirjan tekijän (jatkossa Väittelijä) ylivoimaisesti mukavin tehtävä koko väitöskirjaprojektin aikana on kirjoittaa näitä lauseita. Väittelijän tätä kirjoittaessa homma on niin sanotusti pulkassa, *delo truba!* Itse väitöksestä tulee toki vielä selitä kunnialla.

Väitöstilaisuuden paikka, Helsingin yliopiston Porthanian luentosali PIII, liittyikin mielenkiintoisella tavalla Väittelijän uraan ja paraikaa lukemaan väitöskirjaan. Sattui nimittäin niin, että vuonna 1994 Väittelijä oli muutaman lukionjälkeisen väli vuoden ja asepalveluksen jälkeen vastaamassa maantieteen pääsykokeen kysymyksiin lukusalissa PIII. Sama sali, jossa Väittelijän ura maantieteen opiskelijana päättyy. Vuoden 1994 maantieteen pääsykokeen kysymyksessä numero 3. kysyttiin ”*Tarkastele kestävän eli luonnonvarojen säästävän kehityksen periaatetta ja tavoitteita maantieteellisen sijaintiteorian (alue- ja kaupunkirakenne-, maankäyttö- ja tuotantosijaintimallit) näkökulmasta?*” Väittelijä jäi valitsematta maantieteen kursseille tuona vuonna. Pisteet jäivät yhden alle riman, koska Väittelijä ei tuolloin osannut määritellä mitä kestävä kehitys tarkoittaa (vaikka siihen osittain vastattiin itse kysymyksessä!). Tämä tarkoitti vuoden opiskelua Oulussa, josta Väittelijä kylläkin selvisi – kiitos mukavien opiskelukavereiden ja professori Olavi Heikkisen savolaishuumorin. Vasta seuraavana vuonna, tuon saman salin kautta jälleen, Väittelijä astui helsinkiläisten maantieteilijöiden joukkoon. Porthanian lukusali PIII on siis nähnyt Väittelijän tieteellisen kehityksen kaksi merkittävää pistettä: orastavan tutkijan idun, joka ei tiedä mitä kestävä kehitys tarkoittaa, ja tulevan filosofian tohtorin, joka ainakin *väittää* tieteävänsä kestävästä kehityksestä jotain.

Näiden kahden PIII:ssa vietetyn muutamatuntisen puserruksen välissä on tapahtunut paljon, joihin syypää ei ole ainoastaan Väittelijä itse vaan useat henkilöt, joille Väittelijä tahtoo tässä osoittaa kiitoksensa. Vuonna 1999, kun Väittelijästä oltiin leipomassa suunnittelumaantieteen maisteria, professorit Mauno Kosonen ja Pentti Viitala pyysivät Väittelijää väliaikaiseen suunnittelumaantieteen assistentin tehtävään. Maisterin papereiden saamisen jälkeen Väittelijän tuli laatia tutkimussuunnitelma tohtorin väitöskirjaa varten, jossa väitöskirjan nimeksi tuli ”Ympäristösuunnittelu Luoteis-Venäjällä”. Kososen ja Viitalan, Mannen ja Penan, jatkokoulutusseminaarissa tuoreelta assarilta otettiin heti luulot pois. Työnjako tulevan tutkijan kouluttamisessa onkin aina viimeiseen ohjausvuoteen asti ollut suurin piirtein seuraava: Pena on rajannut perspektiiviä ja kritisoinut, kun taas Manne laajentanut perspektiiviä ja kehunut. Näitä molempia Väittelijä on tarvinnut kipeästi.

Väittelijän Uralille, Karjalaan, Pietariin ja Moskovaan suuntautuneita aineistonkeruumatkoja ovat taloudellisesti tukeneet sekä Suomen akatemia että Nordenskiöld samfundet i Finland, jälkimmäinen vielä useaan otteeseen. Suurin instituutioille suunnattu kiitos kuuluu luonnollisesti Väittelijän opinahjolle, maantieteen laitokselle. *Manisalla* on vuosien aikana ymmärretty, ettei assistentin työ ole jatkuvaa väikkärin vääntöä ja kurssien pitoa. Esimerkiksi vuonna 2002 Väittelijällä oli mahdollisuus kirjoittaa Antti Helanterän kanssa kirja Venäjän maantieteestä, joka palkittiinkin seuraavana vuonna Tieto-Finlandialla. Tästä kauaskatseisuudesta Väittelijä tahtoo kiittää Pentti Viitalaa sekä erityisesti maantieteen laitoksen entistä johtajaa, emeritusprofessori Paavo Talmania.

Menestys popularisoidun tieteen puolella kasasi kuitenkin paineita myös Väittelijän akateemisen tutkimuksen laadulle. Vuonna 2003 Väittelijä ottelikin useita eriä näistä aiheista tulevan vaimonsa, Ninan kanssa. Näiden keskustelujen jälkeen Väittelijä asennoitui aivan uudella tavalla tutkimuksensa tieteellisen laadun vaatimuksiin. Väittelijän tuolloinen osittai-

nen kriisiytyminen omaan tutkimukseen johti myös uusien auttajien etsintään. Nämä löytyivät valtiotieteellisen tiedekunnan ympäristöpolitiikan jatkokoulutusseminaarista, jonka kriittisellä mutta kannustavalla ohjaajalla, professori Ilmo Massalla, on täten tärkeä paikka kiitettävien joukossa. Väittelijä tahtoo kiittää kaikkia kommenteiltaan työn valmistumista edesauttaneita henkilöitä, erityisesti väitöskirjan esitarkastajia Jouni Häkliä ja Riitta Kososta.

Vuosien varrella Väittelijän työtä on seurannut ja tukenut joukko kollegoja. Näillä ihmisillä on ollut merkittävä vaikutus sekä Väittelijän sosiaalisten tarpeiden tyydyttämisessä että tieteellisen kiinnostuksen ylläpitämisessä. Suurimman kollegiaalisen kiitoksen Väittelijä suuntaa maantieteen laitoksen entisille ”tarkkisluokkalaisille”, Magdalena Lindbergille, Vivi Niemenmalle ja Sanna Vaalgamalle sekä liitännäisjäsenille Kaisa Kepsulle, Arttu Paarlahdelle, Pia Rinteelle ja Juhani Virkaselle. Kiitos kuuluu myös väitöskirjaan kuvia ja karttoja piirtäneille Kirsti Lehdolle ja Pirkko Nummiselle sekä työn kärsivällisesti taittaneelle Hilkka Ailiolle.

De sista månaderna av sitt sju år långa avhandlingsprojekt har Doktoranden arbetat vid Nordregio, Nordic Institute of Spatial Development. Nordregio, som ligger i Stockholm, är en av Nordiska ministerrådets FoU-institutioner. Doktoranden vill därför tacka Nordregios direktör Ole Damsgaard och administrativ chef Anja Porseby för stödet, särskilt för tillåtelsen att göra den sista putsningen av avhandlingen på arbetstid. Doktoranden är också mycket glad över att kollegorna Sigrid Hedin och Riikka Ikonen har haft möjlighet, men synnerligen också vilja, att dela Doktorandens glada och mindre glada stunder under de senaste och hetaste veckorna innan avhandlingen blev godkänd.

Käsissänne tai tietokoneruudullanne olevan väitöskirjan kirjoittamisen ehkä kriittisimmät hetket koettiin alkukevällä 2006. Helmi- ja maaliskuu oli varattu teoriaosuuden kirjoittamiseen. Tällöin Väittelijän umpisuoli sanoi sopimuksensa irti ja puhkesi. Tätä seurasi venynyt leikkaus ja viikon toipuminen sairaalassa sekä puolentoista kuukauden sairasloma kotisängyssä. Näiden viikkojen aikana Väittelijän vaimo piti Tynkkysten maailmaa pystyssä, sillä hänellä oli kolmikuisen Konsta-pojan hoivaamisen lisäksi huolehdittavanaan isokokoinen vauva, liikuntarajoitteinen Väittelijä. Lisäksi sairasloman takia Väittelijän käytettävissä ollut aika väitöskirjan loppuun saattamiseksi oli kutistunut puoleen. Noina kuukausina Väittelijän työlle uhrattiin Tynkkysten perheessä suuri tila, jotta työ valmistuisi ennen assistentin viran päättymistä. Ninan valvomat tunnit ja jatkuvat heräämiset Konsta-pojan rauhoittamiseksi itäisen Tampereen yössä mahdollistivat sen, että Väittelijä pystyi keskittymään kirjoittamiseen edes hieman levänneenä. Väittelijä osoittaaakin suurimmat kiitoksensa vaimolleen Ninalle.

Väittelijä omistaa tämän työn perheelleen, Ninalle ja Konstalle.

P.S. Väittelijä ei ole ylimielisyyttään valinnut kiitosten kirjoittamisen muodoksi yksikön kolmatta. Väittelijä tahtoo tällä tavalla konkreettisesti korostaa tieteen tekemisen olevan pohjimmiltaan vahvasti tutkijan persoonaan ja taustoihin liittyvää toimintaa, josta henkilökohtaisia arvoja ei voi kokonaisuudessaan erottaa. Seuraavilla sivuilla Väittelijä ei piiloudu passiivimuodon taakse.

Sisältö

Abstract.....	I
Tiivistelmä.....	II
Kiitokset.....	III
1. Johdanto.....	9
1.1 Aluesuunnittelusta ympäristösuunnitteluun.....	9
1.2 Tutkimuskysymykset.....	10
1.3 Tutkimuksen tarve ja merkitys.....	12
2. Käsitteet, teorit ja metodologiat.....	14
2.1 Kestävä kehitys ja ympäristösuunnittelu.....	14
2.2 Kestävä kehitys suunnitteluteoreettisen keskustelun valossa.....	19
Instrumentaalisen rationaalisuuden lupaus.....	19
<i>Kestävä kehitys ja synoptinen suunnittelu</i>	20
<i>Kestävä kehitys ja inkrementalistinen suunnittelu</i>	22
Kommunikatiivisen rationaalisuuden lupaus.....	24
<i>Kestävä kehitys ja vuorovaikutteinen suunnittelu</i>	24
<i>Kestävä kehitys ja strateginen suunnittelu</i>	26
”Konfliktirationaalisuuden” lupaus.....	28
<i>Valta suunnittelussa – Habermasin ja Foucault’n välissä</i>	28
<i>Kestävä kehitys ja paikalliset määrittelykamppailut</i>	30
2.3 Vallan tutkimuksen käsitteitä: hallinnoinnista hallintaan ja hallintatavan diskurssit.....	34
Hallinnointi ja hallinnan regiimit.....	34
Diskursiivisten rakenteiden ja käytäntöjen tutkimus sekä maantieteellisen konstruktivismin näkökulma.....	36
<i>Diskursiiviset rakenteet ja käytännöt</i>	36
<i>Maantieteellisen konstruktivismin näkökulma</i>	39
Hallintatapa.....	41
2.4 Tutkijan asema ja tutkimuksen luotettavuus.....	43
3. Tutkimuksen aineisto ja rakenne.....	47
3.1 Suunnittelumaantieteellinen aluesuunnittelun tutkimus.....	47
3.2 Laadullinen aineisto ja esimerkkitutkimukset.....	48
Laadullinen aineisto ja analyysitapa.....	48
<i>Analyysitapa</i>	48
<i>Laadullinen aineisto</i>	49
Esimerkkitutkimukset.....	50
<i>Pietarin kaupunkistrategian arviointia</i>	50
<i>Karjalan juomavesiongelman ja ympäristöterveyspolitiikan arviointia</i>	51
<i>Kulttuuriset kehykset ja ympäristökonstruktiot Uralilla</i>	51
<i>Diskurssianalyttisesti suunnittelun muutoksesta ja kestävän kehityksen merkityksestä Pietarissa</i>	53
<i>Idea-asteelle jäänyt esimerkkitutkimus – Kuolan niemimaan lohienkalastus ja alueiden käytön suunnittelu</i>	53
3.3 Tilastot ja kartat.....	54

4. Luoteis-Venäjä maantieteellisesti – aluesuunnittelun kontekstin muutos	55
4.1 Väestön sosio-ekonominen asema	55
Taloudelliset muutokset välittyvät demografiaan	55
Itsepintainen köyhyys talouskasvusta huolimatta	56
4.2 Ympäristön tila	59
Luoteis-Venäjän ekologinen tila ja ympäristöterveys	59
Kaksi venäläistä konstruktoria ympäristön tilasta	62
4.3 Valtapoliittisia muutoksia seurasi hallinnon täysremontti	64
Vuosituhannen vaihe toi poliittisen käänteen	64
Hallintouudistus vallan keskittämisen välineenä	64
5. Venäläisen aluesuunnittelun historia ja nykytila	67
5.1 Neuvostoliitossa kaupunkisuunnittelu eteni teollisuuden ehdoilla	67
Neuvostoliittolaisen aluesuunnittelun tasot	67
Neuvostoliiton alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet	68
Neuvostoliiton paikallistason suunnitteluprosessi ja suunnittelun ongelmat	69
5.2 Venäjän aluesuunnittelujärjestelmä: kansalaisyhteiskunta ja ympäristö pykälien puristuksissa	72
Maankäytön suunnittelujärjestelmä ja kaavoitus	72
Maankäyttölainsäädännön koventuneet pykälät	72
5.3 Venäläisen paikallisen aluesuunnittelun muuttuva kenttä – pika-analyysi Pietarista	76
Kiinteistöyritysten vuosikymmen	76
Strateginen ote kaupunkisuunnitteluun	78
Suunnittelun haasteet tulevaisuudessa	79
6. Pietarin kaupunkiseudun ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä (Tynkkynen, Veli-Pekka (2000). <i>Terra</i> 112: 3, 141-154.)	
7. Water Related Health Risks and Preventative Policies in the Karelian Republic (Tynkkynen, Veli-Pekka (2001). <i>Teoksessa</i> Massa, Ilmo and Veli-Pekka Tynkkynen (Toim.) <i>The Struggle for Russian Environmental Policy. Kikimora Publications B17</i> , 123-158.)	
8. Pietarilais-venäläisen hallintatapadiskurssin analyysi – suunnittelijoiden muutostarinat ja kestävä kehityksen merkitys	87
8.1 Aineisto, menetelmät ja tutkimuskysymykset	87
Kriittisesti aineiston hankinnasta ja luotettavuudesta	87
Tutkimuskysymykset	91
Menetelmät hallintatavan selvittämisessä: sisällönanalyysi, diskurssianalyysi ja narratiivi	92
8.2 Venäläisen kaupunkisuunnittelun muutoksen kuvaus	94
Reaalisosialistisen suunnitteluideologian perintö	94
Tarvitaanko markkinataloudessa suunnittelua?	97
Suunnittelun kapea määritelmä ja <i>Realpolitik</i>	100
Suunnittelun uudet ja vanhat ideat	103
Suunnittelun paluu: miksi se on valtaapitäville tarpeen?	105
8.3 Toimijoiden roolit ja valta uudessa tilanteessa	107

Yksityisen ja julkisen avioliitto	107
Yhteistyön vaikeudet Pietarin seudulla	110
Kapeneva kansalaisyhteiskunta: asukkaiden aktiivisuus ja osallistuminen suunnitteluun	113
Paikallishallinto kansalaisyhteiskuntana	120
8.4 Suunnittelijoiden ideaalinen suunnittelujärjestelmä	122
Näkemys suunnittelun voimasuhteista ja demokratiasta	122
Asiantuntijuuden ja instrumentaalisen rationaalisuuden arvostus	127
8.5 Suunnittelijat kestävän kehityksen edistäjinä	130
Kestävän kehityksen määritelmät ja käsitteen vaikutus suunnitteluun	130
Suunnittelijoiden asemat kestävän kehityksen konflikteissa	132
8.6 Miten edistää hyvää suunnittelua? – tarinoiden sisäiset ristiriidat ja opetukset	135
Idealismin ja pragmatismen epäsuhta – Polishsukin tarina	135
Valtio (ja sen suunnittelijat) ennen kaikkea – Shitinskijn tarina	136
Edustuksellinen demokratia suitsee korruptoituneen hallinnon – Maslennikovin tarina	137
Mikä on tarinoiden opetus?	137
 9. Resource Curse Contested – Environmental Constructions in the Russian Periphery and Sustainable Development (Tynkkynen, Veli-Pekka (hyväksytty julkaistavaksi v. 2007). <i>European Planning Studies</i> .)	
 10. Ympäristösuunnittelun mahdollisuus luoteisvenäläisissä hallintatavoissa	143
10.1 Aluesuunnittelu ja kestävä kehitys Luoteis-Venäjän kontekstissa – esimerkkitutkimusten sanoma	143
Ympäristön ja terveyden poliittinen painoarvo	143
Näkökulma tulevaan suunnitteluun – ympäristöarvot Venäjän periferiassa	144
Pietarin seudun ympäristösuunnittelu ja hallintatapa	146
10.2 Ympäristösuunnittelun tulevaisuus Luoteis-Venäjällä	147
Perusteltuja olettamuksia	147
... ja spekulatiivisia näkemyksiä	148
Lähteet	150

1. Johdanto

1.1 Aluesuunnittelusta ympäristösuunnitteluun

On pitkään ollut tiedossa, että yhdyskuntien suunnittelulla, alue- ja paikallistason suunnittelulla vaikutetaan merkittävästi kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumiseen. Voidaan myös ajatella, että globaalitkin tasa-arvo- ja ympäristöongelmat määräytyvät paikallisella tasolla (Haila 2001b, 42-43), joten paikallinen aluesuunnittelu näyttäytyy tästä näkökulmasta katsottuna kaikkein tärkeimpänä keinona edistää kestävä kehitystä. Aluesuunnittelun tavoitteiden määritelmät muuttuvat yhteiskunnallisen ja poliittisen tilanteen mukaan, ja aluesuunnittelun muutoksessa näkyy myös se, miten yhteiskunta on muuttunut. Siinä heijastuvat keskeiset poliittiset ideologiat ja yhteiskunnalliset arvostukset. Kestävä kehityksen diskurssi on kansainvälisesti vaikuttanut aluesuunnittelun sisältöön, tavoitteisiin ja menettelytapaan toistakymmentä vuotta.

Ensimmäisessä esimerkkitutkimuksessani (luku 6.) kuvaan lyhyesti miten suomalainen aluesuunnittelu on näkökulmien laajentumisen kautta lähentymässä ympäristösuunnittelua. Ympäristösuunnittelulla tarkoitan tässä aluesuunnittelua, jonka keskeisenä päämääränä on edistää kestävä kehityksen eri ulottuvuuksien tavoitteiden toteutumista. En siis tarkoita ympäristösuunnittelulla fyysisen ympäristön suunnittelua niin, että hyvä ympäristön laatu voidaan taata. Englanninkielisessä kirjallisuudessa käsitteellä *environmental planning* tarkoitetaan yleisesti kestävä kehityksen tavoitteet huomioivaa aluesuunnittelua (esim. Blowers 1994), mutta esimerkiksi Tom ja Katherine Daniels (2003) painottavat käsitteessä edelleen ympäristön hyvää fyysistä

tilaa, jättäen sosiaalisen tasa-arvon sekä sosiaalisten ja ympäristökysymysten yhteyden vähemmälle huomiolle.

Toisaalta voisin puhua kestävä kehityksen suunnittelusta. Tämän ymmärrän kuitenkin laajempänä toimintana kuin aluesuunnittelun yhteydessä edistettävän kestävä kehityksen, jolloin tutkimuksen kohteena oleva toiminta käsittää kaikki aluetasot kansainvälisestä paikalliseen, jopa henkilökohtaiseen (vrt. Massa ja Haverinen 2001). Lisäksi kestävä kehityksen suunnittelulla voidaan viitata kaikilla yhteiskunnan aloilla – julkisella, yksityisellä ja niin sanotulla kolmannella sektorilla – tehtävään suunnitteluun.

Ankkuroimalla tutkimuskysymykseni juuri aluesuunnitteluun ja siinä erityisesti alue- ja paikallistason suunnitteluun, jättäen valtiollisen aluepolitiikan fokukseni ulkopuolelle, korostan suunnittelun perinteistä roolia osana poliittista järjestelmää ja viranomaistyöskentelyä. Tämä on tärkeä rajaus juuri kestävä kehityksen edistämisen näkökulmasta kahdestakin syystä. Ensinnäkin reaaliosialismin loppuminen Euroopassa on johtanut erityisesti Venäjällä mutta myös monissa länsimaissa suunnittelun yhteiskunnallisen arvostuksen laskuun (vrt. Klosterman 2003/1985, 86-87). Voimakkaasti muuttuneen poliittisen ilmapiirin kontekstissa onkin kysytty, tuleeko julkishallinnon edelleen suunnitella ja ohjata kehitystä (Viitala 1999a, 202) vai onko suunnittelu ideologioiden valtataistelun aikakauden tuotos, jolla ei ole nykyisissä uusliberaaleja ajatuksia kannattavissa yhteiskunnissa enää jalansijaa.

Toinen syy tutkimuksen rajaukseen alue- ja paikallistason aluesuunnitteluun nousee niistä poliittisista ja tieteellisistä kestävä kehityksen määritelmistä, joissa korostetaan paikallisyhteisön merkitystä kestävä

kehityksen edistämisessä. Rion julistuksesta, vuodesta 1992 asti, kestävän kehityksen fokus on ollut globaalien ympäristö- ja kehitysongelmien suitsemisessa kansainvälisen yhteistyön kautta (Kioton ilmastopöytäkirja, YK:n Millennium -kehitystavoite), mutta alusta saakka on myös korostettu paikallisyhteisöjen roolia.

Kansainvälisesti merkittäväksi on nousut paikallisten kestävän kehityksen agenttien, Agenda21:n laatiminen osana paikallistason kehitystrategiaa tai sen rinnalla. Myös Luoteis-Venäjällä on laadittu paikallisasiäntöjä, mutta tutkimusongelmani kartoitusvaiheessa en kokenut mielekkääksi ottaa niiden määrittely- ja laadintaprosesseja tutkimukseni kohteeksi. Esimerkiksi Pietarin Primorskin piirin paikallisasiäntäprojektin (Forum po mestnoj povestke ... 1998) oli kokonaan rahoitettu ulkomaisella rahoituksella, ja aloite Agenda21:n tekemiseen oli tullut paikallisyhteisön ulkopuolelta. Tämä johti siihen, että alueen asukkaat eivät lainkaan aktivoituneet tai heitä ei aktivoitu mukaan prosessiin. Agenda laadittiin viranomaisyhteistyönä, joten se nähtiin vastoin paikallisasiäntän luonnetta määraaikaisena projektina. Paikallisesti kestävän kehityksen edistämisen kannalta kaksi keskeistä tavoitetta – asukkaiden osallistuminen ja muutoksen pysyvyys – jäivät siten toteuttamatta jo prosessivalintojen takia.

Näin ollen koin, että tutkimalla luoteisvenäläisiä paikallisasiäntäprosesseja en pääse sisälle niihin määrittelykamppailuihin, joiden kautta kestävän kehityksen kannalta keskeisiä valintoja tehdään Luoteis-Venäjällä. Alue- ja paikallistason aluesuunnittelu on kuitenkin juuri se areena tai foorumi, jolla ollaan tekemisissä kestävän kehityksen edistämisen kannalta keskeisten asioiden kanssa. Aluesuunnittelun alkuoletuksena on ohjata luonnonvarojen hyödyntämistä ja maankäyttöä, joten aluesuunnittelulla on potentiaalisesti suuri merkitys kaikkien kestävän kehityksen ulottuvuuksien tavoitteiden edistämisen kannalta. Luonnonvarojen hyö-

dyntämällä ja kaupunkitilaa rakentamalla tuotetaan mahdollisuus taloudellisesti kestävän kehityksen edistämiseksi, jos toiminnan vaikutuksia tarkastellaan myös pidemmällä aikavälillä samalla, kun tuotetaan taloudellista voittoa.

Maankäytön ohjauksella luodaan myös mahdollisuus sosiaalisesti ja ekologisesti kestävälle kehitykselle. Alueiden ja kaupunkien toimintaan pitkälle tulevaisuuteen vaikuttavilla maankäyttöratkaisuilla on keskeinen merkitys yhdyskuntien ympäristön tilan sekä eri väestöryhmien sosio-ekologisen elinympäristön laadun kannalta.

Paikallistason aluesuunnittelussa ollaan väistämättä tekemisissä myös kestävän kehityksen sosiaalisen ulottuvuuden tärkeimpien teemojen kanssa, kun mukaan astuvat paikallisten asukkaiden vaikutusmahdollisuudet heidän elinympäristössään tapahtuviin muutoksiin. Paikallinen itsemääräämisoikeus, paikallisen tason edustuksellinen demokratia sekä suora asukasvaikuttaminen ovat tärkeitä teemoja kestävän kehityksen sosiaalisen ja kulttuurisen ulottuvuuden edistämisen kannalta. Tulevaisuuden ratkaisuja koskevissa paikallisissa poliittisissa kamppailuissa tulee määrittelyksi se, mikä on kestävä kehitys. Tämä on katsottu kestävän kehityksen yhdeksi keskeisimmistä menetelmällisistä tavoitteista, joka perustuu oletukseen laajemman itsemääräämisoikeuden ja vahvemman paikallisdemokratian kyvystä tuottaa laajemmin hyväksyttyjä poliittisia päätöksiä, vaikka ne eivät ehkä sillä hetkellä ole tiukasti tulkittuna kestävän kehityksen ympäristötavoitteen mukaisia (Campbell 1996/2003, 448-451).

1.2 Tutkimuskysymykset

Tutkimukseni antaa useita ja syvyydeltään eritasoisia vastauksia kysymykseen: minkälaista luoteisvenäläinen aluesuunnittelu on ja miten kestävän kehityksen tavoitteet ilmenevät osana tätä suunnittelua? En kuiten-

kaan puhu suunnittelusta yksikössä. Vaikka seuraamani suunnittelukeskustelun perusteella ja esimerkkitutkimusten kautta on löydettävissä yhtäläisyyksiä suunnittelussa, maantieteellisen konstruktivismin metodologisiin lähtökohtiin nojautuen lähtökohtani on, että ei ole olemassa yhtä suunnittelua vaan lukuisia eri tapoja suunnitella. Venäläiset ja jopa globaalit suunnittelua koskevat diskurssit vaikuttavat konkreettisten suunnittelutapausten etenemiseen, niissä käytettyihin rationaalisuuksiin ja kysymyksiin, joiden käsittely katsotaan suunnittelun puitteissa tarkoituksenmukaiseksi. Laajemmista yhteiskunnallisista rakenteista ja diskursseista huolimatta paikallisessa suunnittelussa on aina löydettävissä konteksti- ja paikkaspesifit rationaalisuudet. Tutkin esimerkkitutkimusteni kautta juuri näitä maantieteelliseen kontekstiinsa sidottuja tapoja suunnitella tai puhua suunnittelusta, muodostaa omia suunnittelun rationaalisuuksia. Tästä syystä joillekin lukijoille Venäjä konteksti saattaa tuntua kaukaiselta ja jäädä pohdinnoissa taka-alalle, sillä tässä tutkimuksessa Venäjä muodostaa vain yhden, kylläkin tärkeän, tutkimusta rajaavan kontekstin.

Erilaisten suunnittelun tapojen ja rationaalisuuksien kautta olen laajentanut tutkimuskysymystäni koskemaan paikallisen suunnittelun yhteydessä toteutettua ja ylläpidettyä hallintatapaa. *Governmentality*-käsitteen kautta tutkimuskysymyksekseni nousee vallankäyttö osana suunnittelua: miten suunnittelun eri osapuolten valta-asemat ovat hallinnossa vallitsevan, ja käytäntöjen kautta itsensä ilmaisevan ajattelutavan kautta määritelty? Hallintatavan selvittäminen korostuu Pietaria käsittelevissä osioissa, mutta myös muut tutkimani luoteisvenäläiset suunnittelukontekstit antavat viitteitä paikallisista, osittain tunnistamattomista ja siten kyseenalaistamattomista hallinnon tavoista toimia ja ajatella.

Kahdessa ensimmäisessä esimerkkitutkimuksessani (luvut 6 ja 7) kysyn: mitä kestävän kehityksen tavoitteita suunnittelussa

on toteutettu? Väitöskirjan johtopäätösten kannalta keskeisemmän kysymyksen esitän kahden viimeisen esimerkkitutkimuksen (luvut 8 ja 9) yhteydessä: miten ympäristö konstruoidaan paikallisessa arvokeskustelussa ja miten nämä konstruktiot suhteutuvat kestävän kehityksen teemoihin, sekä toisaalta miten paikallisessa hallintatavassa näiden teemojen mukana olo tai niiden sivuun jättäminen on perusteltu? Viimeisessä, Pietaria käsittelevässä esimerkkitutkimuksessani keskeiseksi nousee myös kysymys siitä, miten pietarilais-venäläisessä alue- ja kaupunkisuunnittelun muutosta kuvaavassa keskustelussa suunnitteluun liitetyt ideaalit (teoriat) ja paikallinen käytäntö kohtaavat. Tätä kautta kysymykseen vastaaminen edellyttää sekä länsimaisen että venäläisen suunnitteluteoreettisen keskustelun haltuun ottamista.

Olen siis jakanut tutkimuksen sen taustoja luotaavaan johdantoon, jonka kautta lukijalle aukeaa ensikäsitys tutkimuksen rajauksista ja kokonaisuudesta. Toisessa luvussa nostan tarkasteluun keskeiset käsitteet, käyttämieni metodologioiden kriittisen keskustelun sekä myös itseni tutkijana. Tämän luvun avulla lukija pääsee sisälle suunnitteluteoreettiseen keskusteluun sekä saa laajan kuvauksen tutkimuksen luotettavuudesta tutkimuksessa käyttämieni metodologisten valintojen suhteen. Kolmannen luvun olen omistanut aineiston kuvaukselle ja neljännessä tuon esille Luoteis-Venäjän maantieteellisen kontekstin, joka toimii laajempaan esimerkkitutkimusten tausta-areenana. Viidennessä luvussa tarkastelen venäläisen aluesuunnittelun institutionaalista ja diskursiivista muutosta – teema, jota tukevoitan empiiriseen aineistoon perustuvalla laajalla esimerkkitutkimuksella luvussa 8. Luvut 6, 7 ja 9 koostuvat tieteellisinä artikkeleina julkaistuista esimerkkitutkimuksista, joiden taustoja ja roolia tutkimukseni kokonaisuudessa luotaan tarkemmin luvussa 3. Viimeinen, kymmenes luku vetää väitöskirjan hyvinkin heterogeeniset osat yhteen sekä

päättää tutkimuksen tulevan kehityksen pohdintaan.

1.3 Tutkimuksen tarve ja merkitys

Väitöskirjan tutkimuskysymykset ovat tärkeitä useasta syystä. Ensinnäkin, tieteelliseltä kannalta, suunnittelun tutkimuksen näkökulmasta, on mielenkiintoista tarkastella miten entisessä reaaliosialistisessa maassa ollaan enemmän tai vähemmän demokraattisesti ohjautuvaan markkinatalouteen siirryttäessä omaksuttu toisaalta markkinatalousmaille ja toisaalta demokraattisille maille ominaisia suunnittelukäytäntöjä. Tätä kautta avautuu mahdollisuus myös tutkia miten venäläis-neuvostoliittolainen aluesuunnittelun perinne edelleen vaikuttaa ja mitä eri traditioiden hybridejä suunnittelusta löytyy. Kiinnostavaa on myös selvittää miten suunnittelua koskeva diskurssi on muuttunut, miten kestävän kehityksen käsite määritellään osana venäläistä suunnittelua, sekä miten kestävä kehitys on normatiivisesta näkökulmasta katsottuna edistetty osana aluesuunnittelua. Tässä näkökulmassa painottuu siis tieteellinen ja ammatillinen tiedontarve.

Toiseksi, Suomen lähialueiden suunnittelukäytäntöjen ymmärtäminen on kansallisesta näkökulmasta tärkeää, jotta tuntemus lähialueista vastaisi modernin valtion tiedontarvetta. Huolimatta omasta metodologisesta sitoutumisesta maantieteelliseen (kontekstuaaliseen) konstruktivismiin tunnustan positivistisesti virittyneen ”terra cognita” –ajattelun tarpeen, jotta Suomen Venäjä-yhteistyössä hallinnolla olisi käytössään ajanmukaista tietoa lähialueiden tilanteesta. Tällaisen tiedon pohjalta hallinnossa on mahdollista toimia tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämän ulottuvuuden myötä painottuu kansallinen ja poliittinen tiedontarve. Nämä kaksi edellä mainittua tiedontarvetta linkittyvät luonnollisesti myös yleiseen yh-

teiskunnalliseen kiinnostukseen, jota Suomessa ja ”Lännessä” on kautta historian Venäjää kohtaan osoitettu.

Yhteiskunnalliseen kiinnostukseen liittyy myös tutkimuksen kolmas tarve tai näkökulma, joka tuo siihen mukaan subjektiivisen ulottuvuuden. Väitöskirjan keskeisin tutkimuskysymys – minkälaista Luoteis-Venäjän ympäristösuunnittelu on? – on vääjäämättä valikoitunut tutkimuksen keskiöön henkilökohtaisen kiinnostuksen kautta. Oma kiinnostus tutkimusilmiötä kohtaan on osaltaan myös hyvän ja kiinnostavan tutkimuksen tae. Suunnittelun mahdollisimman luotettavan ymmärtämisen ohella taustalla on kysymys: onko Luoteis-Venäjällä ympäristösuunnittelua siinä muodossa kuin minä olen sen suunnittelukirjallisuudessa esiintyvien määritelmien ja keräämäni empirian kautta ymmärtänyt? Vääjäämättä tässä tutkimuksessa on siis kysymys minun tulkinnoistani luoteisvenäläisistä paikallisen tason suunnitteluprosesseista. Vaikka tutkijana haluan selvittää mahdollisimman luotettavasti mitä ympäristösuunnittelun piirteitä venäläisessä aluesuunnittelussa on havaittavissa, en voi luvata lukijoille *täydellistä* objektiivisuutta. Puhuminen arvovapaasta tai objektiivisesta tieteestä ei mielestäni ole ylipäättään oikeutettua.

Toki pyrin luomaan tutkimusilmiöistä kattavan kuvan sekä analysoimaan sitä mahdollisimman luotettavasti. Tähän olen panostanut erityisesti juuri aineiston huolellisella kuvauksella ja luotettavuuden arvioinnilla. Tiedostan kuitenkin samalla, että ympäristöongelmista ja epätasa-arvosta huolestunut arvomaailmani on vaikuttanut merkittävästi tutkimuskysymysten rajaukseen mutta myös aineistosta esiin nostamiini, mielestäni tärkeisiin yksityiskohtiin. Johtopäätökseni perustuvat kuitenkin *aineistosta* nouseviin teemoihin. En siten määrittele tutkimukseni laatua tai tavoitetta eksplisiittisesti sen mukaan, mitä muutoksia tutkimus saa aikaan tutkimuskohteessa, kuten kriittisen teorian toimintatutkimuksen traditiossa on tapana

(Tuomi ja Sarajärvi 2002, 41-42). En kuitenkaan yksilönä pääse eroon henkilökohtaisista toiveistani ja näkemyksistäni, jotka koskettavat esimerkiksi maailman tilaa tai venäläistä yhteiskuntaa. Tutkimuksen luotettavuutta vähentämättä voin esimerkiksi sanoa, että henkilökohtainen toiveeni on paikallisdemokratian ja kestävä kehityksen tavoitteita edistävän suunnittelun vahvistuminen Venäjällä (kts. Tynkkynen 2004a). Tämä loisi edellytykset sosio-ekologisten ongelmien lieventämiselle, kuten viimeaikaisessa suunnitteluteoreettisessa keskustelussa on korostettu. Tämän näkökulman kautta mukaan astuu siis henkilökohtainen tiedontarve.

2. Käsitteet, teoriat ja metodologiat

2.1 Kestävä kehitys ja ympäristösuunnittelu

Kestävän kehityksen määritelmiä on lukuisia ja aiheesta on kirjoitettu paljon. Kestävän kehityksen käsitteen pyrkimyksenä on sovittaa yhteen taloudellisen kasvun, sukupolvet ylittävän sosiaalisen tasa-arvon sekä ympäristön tilan turvaamisen tavoitteita. Kestävä kehitys on tavoitteena samanaikaisesti sekä hyvin idealistinen että konservatiivinen. Idealistinen siksi, että sen aikaperspektiivi ulottuu pitkälle tulevaisuuteen ja irtoaa siten reaalipolitiikan väistämättä lyhyemmästä tulevaisuusnäkökulmasta. Kestävää kehitystä on syytetty idealismista myös siksi, että joidenkin mielissä tie kestävyyyteen kulkee historiaan katsomalla, ottamalla oppia esiteollisten yhteiskuntien ja alkuperäiskansojen luontosuhteesta (vrt. Naess 1997, 65), vaikka olisi tunnustettava, että maailmanlaajuisestikin olemme kulkemassa kaupungistuneiden ja teollistuneiden yhteiskuntien suuntaan (Campbell 1996/2003, 435-436, 444-445). Konservatiivinen se on puolestaan siksi, että siinä ei tehdä pesäeroa nykyisestä kasvuorientoituneesta talousajattelusta, joka on nähty koko globaalin hyvinvointi- ja ympäristökriisin aiheuttajana.

Erityisesti ympäristön tilasta syvästi huolestuneet ryhmät ja tutkijat ovat kritisoineet nykyisin laajasti hyväksytyn kestävä kehityksen perusoletusta siitä, että omaksumamme käsitys kehityksestä voisi olla ympäristön tilan näkökulmasta millään tavalla kestävä. Norjalaisen filosofin Arne Naessin 1970-luvulla esittämien näkemysten vanavedessä syväekologian (*deep ecology*) puolestapuhujat näkevät sosiaalisen tai yhteiskuntaekologian (*social ecology*) filosofiaan perustuvan kestävä kehityksen liian antroposentrisenä.

Heidän mukaansa huomio tulisi kohdistaa luonnonympäristön jatkuvasti heikkenevään tilaan materiaalisen vaurastumisen sijaan. Toisaalta kestävä kehitystä kritisoidaan keinona oikeuttaa länsimaisten kulutusyhteiskuntien ympäristön tilaa ja sosiaalista tasa-arvoa heikentävä toiminta, kun talouden perusrakenteisiin ja -olettamuksiin ei puututa. (Naess 1997, 61, 65; Zimmerman 1994, 1-18).

Kestävä kehitys onkin laajan yhteiskunnallisen hyväksyttävyytensä takia menettämässä sitä muutosvoimaa, joka sillä oli käsitteen vakiinnuttamisen aikoihin. On olemassa vaara, että kaikille kelpaavana käsitteenä se vesittyy yleiseksi hokemaksi, jonka nimissä perustellaan toisilleen täysin vastakkaisiakin valintoja. Kestävä kehitys on otettu keskeiseksi käsitteeksi poliittisessa puheessa, ja arkikieleenkin se on asettunut – siitä on tullut kulttuurinen metanarratiivi ja hegemoninen diskurssi. On vaikea löytää ihmisiä, jotka olisivat 1970-luvun lastenkirjan *Ellin velli karamellin* (Helakisa ja Viljamaa-Rissanen 1973) pahansuovan teollisuuspohtaan, Herra Hatun tavoin hyvää ja kaunista kestävä kehitystä vastaan. Poikkeuksen tekevät ehkä vain yhdysvaltalaiset äärikonservatiivit, kuten Freedom -liikkeen aktivistit, joiden silmissä kommunistinen orjayhteiskunta on pukeutunut kestävä kehityksen ja paikallisagendan kaapuun (DeWeese 2004; kts. myös Taylor 2002). Kestävän kehityksen käsitteen ovat ottaneet omakseen sekä Maailmanpankin ekonomistit että radikaalien ympäristöjärjestöjen aktivistit. Siten siitä on tullut hampaaton käsite, jonka periaatteet kaikki hyväksyvät, ilman todellista ja konkreettista sitoutumista tiettyihin tavoitteisiin. (Campbell 1996/2003, 442).

Tässä tutkimuksessa en luo syvällistä

katsausta kestäväen kehityksen määritelmiin, koska teemaa on esimerkiksi suunnittelu- maantieteessä käsitelty vastikään julkaistussa väitöskirjassa (kts. Niemenmaa 2005). Tuon kuitenkin esille kaksi erilaista ja tämän tutkimuksen sekä aluesuunnittelun puitteissa käytävän keskustelun kannalta tärkeää lähestymistapaa kestäväen kehitykseen, joita olen itse esimerkkitutkimuksissani käyttänyt (kts. luvut 6 ja 8). Nämä määritelmät tai näkökulmat ovat muodostuneet erityisesti alue- ja kaupunkisuunnittelijoille tärkeiksi, joten ne ovat myös aluesuunnittelun tutkimuksen kannalta kiinnostavia.

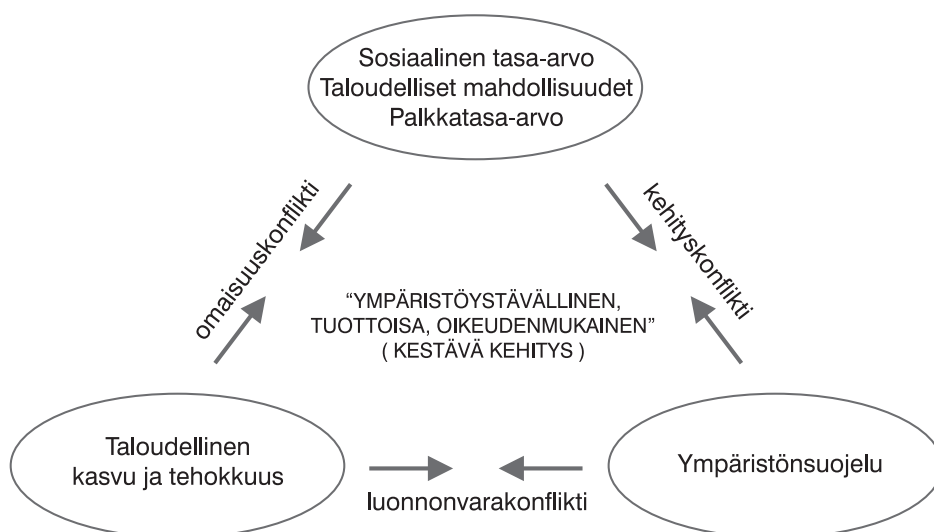
Ensimmäisessä artikkelissani (luku 6 / Tynkkynen 2000a, 143) käyttämäni Andrew Blowersin esittelemä määritelmä tuo esille kestäväen kehityksen eri ulottuvuuksien edistämiseksi asetettuja tavoitteita (Blowers 1994, 6-7). Kestävä kehitys osana aluesuunnittelua nähdään Blowersin teoksessa tukuna uusia taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyyttä edistäviä normatiivisia tavoitteita, joihin pyrkimällä suunnittelijat ja suunnittelusta vastaava hallinto toteuttavat kestäväen kehitystä. Blowersin kirjan epistemologian perusta on realismissa: siinä oletetaan, että tiedämme kokonaisvaltaisen tietopohjamme avulla tarkkaan mitkä ovat kestäväen kehityksen edistämisen kannalta keskeisiä teemoja ja mitä normeja noudattamalla kehityksestä tulee kestäväen. Päähuomio siis kiinnitetään siinä siihen, mikä on kestäväen toimintaa ja mikä ei.

Luvussa 8 käyttämäni kestäväen kehityksen määritelmä sen sijaan perustuu oletukseen, että luonto ja ympäristöongelmat ovat sosiaalisesti rakentuneita, ts. määritelmä tukeutuu epistemologialtaan sosiaaliseen konstruktivismiin. Campbellin (1996/2003, 435) mielestä tämä on tärkeää, jotta ei jäätäisi realistisen tietokäsityksen ”työpaikat vs. ympäristö” vastakkainasettelun synnyttämään loukkuun. Tämän näkökulman mukaan Blowersin kirjan tyylinen holistinen ja idealistinen näkemys kestäväen kehityksen edistämisestä on alttiina samalle purevalle

kritiikille kuin kokonaisvaltaisen suunnittelun paradigma muutamia vuosikymmeniä aiemmin. Vastaavasti vuonna 2000 julkaistuun ”Pietarin ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä” -artikkeliini voidaan kohdistaa samaa kokonaisvaltaisen ja idealistisen suunnittelun kritiikkiä, koska kyseinen Blowersin realistinen ympäristösuunnittelun määritelmä toimii normatiivisena pohjana, jota vasten analysoin muun muassa Pietarin kaupunkistrategiaa.

Scott Campbell (1996/2003) nostaa omassa suunnittelijoiden käytännön työhön vahvasti linkittyvässä näkökulmassaan keskiön kestäväen kehityksen edistämistyöhön väistämättä sisältyvät ristiriidat, idealistisen ”kaikkien ulottuvuuksien edistämisen” sijaan. Campbell siis tarkastelee kestäväen kehitystä kolmen ulottuvuuden ja keskenään ristiriitaisen tavoitteen kautta erittelemällä taloudellisen kasvun, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden sekä hyvän ympäristön tilan välisiä väistämättömiä konflikteja. Ideaalisessa tilanteessa suunnittelijat pyrkivät sekä suunnittelun sisältökysymyksiin että menettelytapaan keskittyen edistämään kaikkia ulottuvuuksia tasapainoisesti sekä toimimaan konfliktien välittäjinä ja ratkojina. Tärkeää on kuitenkin tunnustaa, että käytännössä tähän kolmion keskelle ei koskaan päästä vaan suunnittelijoiden olisi tuotava omat asemointinsa, arvostuksensa ja tavoitteensa, tällä kolmiolla eksplisiittisesti esille (Kuva 2.1).

Taloudellisen kasvun ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden välisessä omaisuuskonfliktissa (*property conflict*) määrittäyty yksityisen ja yleisen hyvän välinen raja. Tämä on väistämätön konflikti, koska myös yksityinen sektori tarvitsee yhteiskunnallista sääätelyä välttääkseen niin sanotun vangin dilemman (Campbell 1996/2003, 438). Vangin dilemma tarkoittaa siis tilannetta, jossa esimerkiksi vuokraisäntänä toimivan yksittäisen kiinteistönomistajan ei kannata investoida kohottaakseen kiinteistönsä kuntoa ja arvoa, jos alueen muut kiinteistönomistajat eivät



Kuva 2.1 Kestävän kehityksen ja ympäristösuunnittelun keskeiset konfliktit (Campbell 1996/2003, kuva 24.1).

sitä tee. Kiinteistönomistaja tarvitsee yhteisön suunnittelua, esimerkiksi kokonaisten kortteleiden tai alueiden infrastruktuuria kunnostavia hankkeita, jotta myös hänen omat investointinsa olisivat kannattavia.

Taloudellisen kasvun ja hyvän ympäristön tilan välisessä luonnonvarakonfliktissa (*resource conflict*) puolestaan korostuu se, että luonnonvarat ovat sekä teollisuuden tarpeisiin käytettäviä taloudellisia hyödykkeitä että ekologiaa hyödykkeitä luonnonympäristössä. Tämä konflikti esimerkiksi määrittää rajan kasvavan kaupungin ja ”villin” luonnon välillä. Usein on esitetty, että tässä konfliktissa olisi kyse meta-teoreettisesta alku-konfliktista ”ihminen vs. luonto”, mutta Campbell kumoo tämän näkemyksen ja sosiaaliseen konstruktivismiin sitoutuen näkee pikemminkin jokaisen konfliktin olevan ainutlaatuisten tapausten tuotoksia. (Campbell 1996/2003, 348–349).

Nämä kaksi konfliktia ovat myös analogisia keskenään: omaisuuskonfliktissa teollisuuden tulee vähentää voiton tavoitteluaan, jotta työvoima voisi uusintaa itsensä, kun taas luonnonvarakonfliktissa teollisuuden tulee säädellä luonnonvarojen kulutusta,

jotta luonnonvarat voisivat uusiutua. Tämä vertaus soveltuu esimerkiksi Luoteis-Venäjän metsäteollisuuteen ja metsäteollisuusyhdyskuntien kohtaamiin kiperiin ongelmiin 1990-luvulla (vrt. Kotilainen 2004). Tämä jatkuvan sadon (*sustained yeild*) turvaaminen on taloudellisen kestävyuden kannalta keskeisin kysymys. Se, mihin luonnonvarojen säästön ja kuluttamisen raja asettuu, on puolestaan kokonaan oman konfliktinsa vaativa määrittelykamppailu kussakin kontekstissa ja tapauksessa (Campbell 1996/2003, 349). Nämä konfliktit ovat myös olleet suunnittelun keskiössä jo pitkään: omaisuuskonflikti teollistuneen maailman kaupungeissa jo useita vuosisatoja ja luonnonvarakonflikti yhä kiihtyvämässä tahdissa vihreän liikkeen ja ympäristöajattelun voimistuessa, teollisuusmaissa viimeistään 1960-luvulta eteenpäin valtapoliittisestikin varteenotettava haasteena.

Venäjän tapauksessa omaisuuskonflikti on ollut äärimmäisen keskeinen konflikti, sillä kaupunkiyöläisten tyytymättömyys teollisuuden ja omistavan luokan tarjoamiin sosiaalisiin oloihin johti vuoden 1917 valankumouksiin (vrt. Luntinen 2000, 283),

jotka siirsivät tämän maan aivan toiselle kehitysrasteille muuhun Eurooppaan verrattuna. Nyky-Venäjällä tämä konflikti nousee jälleen keskiöön, kun tuloerojen kasvun myötä myös kaupunkitila on voimakkaasti segregoitumassa sosiaalisesti. Myös luonnonvarakonflikti nousi pinnalle Neuvostoliitossa samoihin aikoihin kuin muuallakin teollistuneissa maissa, mutta luonnollisesti tukahdutettuna ja vailla laajaa yhteiskunnallista keskustelua. Kuitenkin tämän konfliktin seurauksena esimerkiksi Baikaljärven ympäristön massiiviset teollistamissuunnitelmat 1960 ja 1970-luvuilla eivät toteutuneet samassa mittakaavassa kuin keskushallinto ja -ministeriöt alun perin aikoivat. Syynä tähän oli viranomaisten näkökulman haastaneen, maantieteen ja biologian tutkijoista ja opiskelijoista koostuneen, vaikuttajaryhmän yliteollistamisen kritiikki ja huoli yhden maailman tärkeimmän makeanveden altaan ja ekologisesti ainutlaatuisen kohteen tulevaisuudesta (esim. Feshbach & Friendly 1992; Peterson & Bielke 2001).

Ympäristösuunnittelussa törmätään usein näihin molempiin konfliktiteihin, mutta luonnollisesti joissakin tapauksissa korostuu toinen ristiriita-asetelma toista enemmän. Esimerkiksi kaupunkien asuntopoliitikassa ja -rakentamisessa korostuu omaisuuskonflikti, kun vaakakupissa on toisaalta kapeita intressiryhmiä hyödyttävä ja pääomien kasautumista edesauttava asuntorakentaminen varakkaille väestöryhmille, ja toisaalta heikommassa asemassa olevien asuntotuotannon turvaaminen. Luonnonvarakonflikti taas korostuu periferiassa, kuten Uralin metsien käytön yhteydessä (kts. luku 9 / liiteartikkeli ”*Resource Curse Contested*”), missä pelkkää pääomien kasvua tarkastelevaa näkökulmaa (metsä selluna) pyritään haastamaan sosio-ekologisin perustein (metsä ekosysteeminä ja paikallisena elinkeinona).

Oikeudenmukaisuuden ja ympäristön välinen kehityskonflikti (*development conflict*) puolestaan on käsitteenä melko monimutkainen ja jopa harhaanjohtava, koska

kehityksellä on perinteisesti poliittisessa taloustieteessä tarkoitettu väestön vaurastumista ja talouden kasvua, Campbellin käsittein siis omaisuuskonfliktin laimentumista. Campbell (1996/2003, 439-440) kuitenkin tarkoittaa kehityskonfliktilla sosiaalisen tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden sekä ympäristön tilan turvaamisen välistä ristiriitaa. Hänen mukaansa tämä on kestävän kehityksen edistämisen kannalta olennaisin konflikti, joka on toistaiseksi saanut suunnittelijoiden taholta vain vähän huomiota, mutta johon tulisi jatkossa syvällisemmin keskittyä.

Kyse on siis siitä, ettei taloudellisen kasvun tuottamia sosiaalisia kustannuksia (tietyin väestönosan hyötyessä toisen köyhtymisestä) ja ympäristökustannuksia (elin ympäristön fyysistä ja sosiaalista heikkenemistä, siis saastumista ja ”rumentumista”) ja toisten ihmisryhmien ympäristön laadun takaimiseksi tehtyjä toimia langeteta samojen, sosiaalisesti heikommassa asemassa olevien ihmisryhmien maksettaviksi. Kestävän kehityksen keskeisimmän konfliktin lievittäminen kulminoituu toisin sanoen siinä miten ympäristöterveysriskit kyetään jakamaan eri sosio-ekonomisessa asemassa olevien ihmisryhmien kannettaviksi, ei ainoastaan köyhimpien. Esimerkkitutkimuksessani Karjalan tasavallan vesihuollon järjestämisessä ja ympäristöterveyspolitiikan valinnoissa korostuu juuri tämä kestävän kehityksen keskeinen konflikti.

Hyvänä esimerkkinä kehityskonfliktiin pohjautuvasta suunnittelukonfliktista käy kaatopaikan tai jätteenpolttolaitoksen sijoittaminen. Kehityskonflikti muodostuu silloin, kun varakkaamman, luonnonvaroja enemmän kuluttavan ja siten enemmän jätteitä tuottavan väestönosan elinympäristön laatu eli jätteen ja puhdas ympäristö taataan sillä, että köyhemmät väestönosat joutuvat kantamaan siitä koituvat kustannukset. Tämä tarkoittaa jätteenpolttolaitoksen tai kaatopaikan sijoittamista köyhien asuttamille alueille, jolloin alueen asukkaat

altistuvat näistä kohteista syntyville erinäisille ympäristöterveysriskeille.

Kestävän kehityksen ”konfliktikolmiolla” Campbell ei halua ainoastaan nostaa esiin aluesuunnittelussa muodostuvia väistämättömiä konflikteja, vaan painottaa myös ristiriitaisten intressien mahdollista yhteensovittamista. Tämän välittäjän ja koalitioiden muodostajan roolin hän antaa suunnittelijoille, kuten tämä rooli on perinteisesti aluesuunnittelussa langennut (Campbell & Fainstein 2003, 7, 13). Suunnittelijoiden rooli on kuitenkin ammattikunnan historiassa ollut hyvin ambivalentti, ideaalisesta yleisen hyvän tavoitteesta huolimatta – tai oikeammin juuri siksi. Käytännössähän yksittäiset suunnittelijat eroavat toisistaan merkittävästi ja siten he asemoivat itsensä konfliktiaikseilla eri tavalla. Yhdysvaltalaisista kontekstia heijastellen Campbell näkee suunnittelijoiden roolin olleen pikemminkin hallinnon ja yksityisen sektorin tarpeita palveleva, jolloin he ovat puolustaneet enemmän taloudellista kasvua kuin esimerkiksi tasa-arvoista kaupunkitilaa. (Campbell 1996/2003, 437-438).

Kestävän kehityksen kolmion alkuperä on siis sosiaalisesti rakentuneessa luontokäsitteessä ja sillä on monitieteinen tausta, joka ulottuu kriittisestä yhteiskuntatieteestä ympäristöpolitiikkaan. Kolmio auttaa yhdistämään ympäristöajattelijan ja yhteiskuntakriitikon maailmankuvat, jolloin molempien näkökulmasta tarkasteltuna ympäristökonfliktien yhteiskunnallinen ulottuvuus tulee esiin. Tämä on vaikea synteesi, koska, kuten mainitsin, tällöin tulee hyväksyä sekä luonnon sosiaalinen konstruktio että päästä eroon historiallisen materialismin (marxism) luonto vaihtoarvona -näkemyksestä. Hyväksymällä luonto sosiaaliseksi konstruktiksi ei voi olettaa, että ympäristökonflikteissa yksi ryhmä, esimerkiksi ympäristöaktivistit, edustaisivat luonnon intressejä ja toinen ryhmä, esimerkiksi teollisuuspiirit, pyrkisivät tuhoamaan sen, koska molempien ympäristösuhteet ovat yhtä lailla aitoja kon-

struktivistisesta näkökulmasta tarkasteltuna. Kyse on ristiriitaisista luontoarvoista. Tämä osoittaa kuinka päällekkäisiä yhteisön kehittäminen ja ympäristönsuojelu ovat ja kuinka suunnittelijoiden tulisi juuri tästä syystä pyrkiä yhdistämään yhteiskuntaa ja luontoa kuvaavat mallinsa. (Campbell 1996/2003, 441).

Kestävän kehityksen edistämisen kannalta keskeisen konfliktin eli kehityskonfliktin vähäisen huomion suunnittelijoiden ja yleisemminkin päättäjien työssä näen liittyvän siihen, että eri maantieteellisissä konteksteissa korostuu ja siten keskustelua dominoi joko omaisuus- tai luonnonvarakonflikti, jolloin kehityskonfliktin käsittelylle ei jää tilaa tai sitä ei osata tunnistaa perinteisimpien konfliktien taustalta. Vastaava maantieteellinen dikotomia on ollut aiemminkin suunnittelun kehittämisessä keskeinen: esimerkiksi Ebenezer Howard ideoi 1900-luvun alkupuolella maaseudun ja kaupunkien positiivisia piirteitä yhdistävää puutarhakaupunkia (Fishman 1977/2003, 38-46), mutta joutui pitkälle luopumaan puutarhakaupunki-ideansa sosiaalisista tavoitteista rakennuttajien ”keskiluokkaistavan” paineen alla (Fainstein 2000/2003, 183). Analogia nyky-suunnitteluun löytyy vaikeudesta yhdistää kaupungeissa korostuvat omaisuuskonfliktit ja maaseudulla yleisemmät luonnonvarakonfliktit, jotta keskustelua voitaisiin käydä kehityskonfliktin ristiriitojen selvittämisestä ja pohtia sen mahdollisia ratkaisukeinoja.

Tämä analogia sopii mielestäni erityisen hyvin nyky-Venäjälle: maa on pitkälle kaupungistunut (73 %), suurin osa väestöstä asuu tiiviisti suurissa kaupungeissa (kts. Tynkkynen 2002a, 54), ja merkittävimmät uudisrakennuskohteet sijaitsevat suurimmissa kaupungeissa, aluekeskuksissa kun taas periferiale on jätetty erityisesti luonnonvarojen tuottajan rooli (vrt. luku 9 / ”Resource Curse Contested” –artikkeli). Yksityistä maaomaisuutta on uuden Venäjän aikana muodostunut ensimmäisenä kaupungeissa, periferian maa-ala puolestaan kuuluu edel-

leen valtiolle. Vaikka valtion maanomistus tai esimerkiksi alhainen väestötiheys eivät ehkäise konflikteja näkisin kuitenkin, että kaupungeissa – niin Venäjällä kuin maailmanlaajuisestikin – alttius kaikenlaisille konflikteille on suurempi, sillä suunnitelmat ja niiden tuomat muutokset koskettavat aina suurta joukkoa ihmisiä.

2.2 Kestävä kehitys suunnitteluteoreettisen keskustelun valossa

Instrumentaalisen rationaalisuuden lupaus

Oletus siitä, että yhteiskuntien kehityksen keskeisimmät piirteet tavoitetaan tutkimalla niitä erilaisten kvantitatiivisten mittareiden valossa, johti 1800-luvulta eteenpäin instrumentaalisen eli välineellisen rationaalisuuden voittokulkuun teollistuneissa länsimaissa. Luonnontieteistä ihanteensa saanut positivistinen yhteiskuntatiede tarjosi loogiseen ajatteluun ja empiirisiin lähteisiin pohjautuvan toimivan välineen vaikuttaa valtioiden aiemmin epämääräisenä koettuun tulevaisuuteen ja harjoittaa tulevaisuutta ennakoivaa tai pikemminkin määrittävää suunnittelua. Tieteellisen tiedon tuottaminen osana modernin valtion hallinnointia vakiintui Euroopassa jo 1800-luvun lopulla, mutta erityisen tärkeä rooli sillä on ollut Ensimmäisen maailmansodan ja Venäjän vallankumousten jälkeen. Tämä mahdollisti julkisen suunnittelun nousun teollistuneita yhteiskuntia keskeisesti ohjaavaan asemaan. (Beauregard 1989/2003, 112; Häkli 1999, 39-41; Scott 1998/2003, 127).

Agraarisesta perinteestä yhteiskuntia kiihtyvällä vauhdilla irti repinyt teknisetieteellinen kehitys johti James C. Scottin (1998/2003, 127) sanoin autoritaarisen kor-

kean tai yltiömodernismin (*high modernism*) syntyyn, joka puolestaan tuotti vahvan yhteiskunnallisen näkemyksen kyvystä kontrolloida ja suunnitella luontoa, yhteiskuntaa ja yksilöitä insinööritieteellisellä otteella. Tästä sosiaalisesta insinööritieteestä (*social engineering*) tuli kaiken kattava, hegemoninen diskurssi ja läntisten teollisuusvaltioiden projekti, jota veivät eteenpäin utilitaristisen valtion virkamiehet kuvailemalla yhteiskuntaa niin kuin he halusivat nähdä sen muuttuvan.

Neuvostoliitossa yhteiskuntaa muovattiin Scottin (1998/2003, 130-132) määrittelemän radikaalin autoritaarisen yltiömodernismin oppien mukaan. Tähän kuului ensinnäkin rajaton voimien käyttö modernisaation ja luonnon valloittamisen edistämiseksi, minkä mahdollisti olematon ja edelleen tukahdutettu kansalaisyhteiskunta. Scottin mukaan heikko kansalaisyhteiskunta toimi alustana, jonka päälle valtiokoneisto kykeni rakentamaan (dis)utopioitaan. Radikaaliksi yltiömoderniksi valtion toiminta muuttuu siinä vaiheessa, kun tieteellistä tietoa hyväksien käyttäen pyritään tekemään täydellinen pesäero historiasta ja kulttuurista – aloittamaan uuden yhteiskunnan rakentaminen vuodesta nolla. Tällöin siis maantieteellisellä kontekstilla ei ole yhteiskunnan rakentamisessa lainkaan merkitystä. Ne yksilöt, jotka vielä muistelivat menneitä, vakuuttelivat paikallisten toimintatapojen paremmuutta ja kritisoivat tieteellistä suunnitelmaa tuli kouluttaa näkemään uuden suunnitelman hyödyt tai sitten lakaista sivuun.

Scottin mukaan politiikka ja demokratia ovat taakka yltiömodernismin harteilla, koska ne estävät tieteellisesti perusteltujen ja välttämättömien suurprojektien rakentamisen luonnon valloittamiseksi yhteiskunnan tarpeisiin. Demokratia myös johtaa lyhytkestoiseen tulevaisuusnäkemykseen. Yltiömodernistisessa diskurssissa keskeistä on usko heroiseen kehitykseen, joka muuttaa yhteiskunnan tulevaisuuden täydellisesti. Lyhyen aikavälin massiivisetkin uhraukset

oikeutetaan sillä, että horisontissa siintää loistava tulevaisuus. Yltiömodernistit myös arvioivat ja arvottavat suunnitelmia niiden ”heroisen sisällön” mukaan, mikä vetoaa yhteiskunnan etuoikeutettuihin sankari-suunnittelijoihin, joille on annettu privilegio ja vastuu kansakunnan luomisesta. Tämä johtaa nopeasti siihen, että mitä etäämmällä yhteiskunnallinen todellisuus on tavoitteista, sitä utopistisempia suunnitelmia laaditaan. (Scott 1998/2003, 131-132). Tähän teemaan törmäsin myös omassa tutkimuksessani.

Kylmän sodan aikana suunnittelukeskustelua hallitsi kahden suurvallan ideologisen taistelun synnyttämä dikotomia. Neuvostoliitossa uskottiin yltiömodernismin ja valtionhallinnon kokonaisvaltaisen rationaalisen suunnittelun nimeen, kun taas Yhdysvalloissa suunnittelun nähtiin tuottavan parhaan lopputuloksen, kun sen annettiin edetä inkrementalistisesti yritysten yksittäisten hankkeiden ja aluerakentamissopimusten avulla. Suunnitteluteoreettinen keskustelukin rakentui synoptisen ja inkrementalistisen suunnittelun vastakkainasettelusta, jonka taistelukenttää erityisesti poliittisesti jakautunut Eurooppa oli. Sekä synoptinen että inkrementalistinen suunnittelu kuitenkin perustuvat instrumentaaliseen rationaalisuuteen (vrt. Sotarauta 1996, 135-136, cit. Sager 1994, 11-16): NL:ssa sitä toteutti valtionhallinnon suunnittelija ja Yhdysvalloissa taas yksityisen kehittäjäyrityksen suunnittelija.

Vaikka keskustelu kokonaisvaltaisesta vs. pienten askelten suunnittelusta on nykyisen suunnittelun kannalta ehkä vähemmän relevantti, on se nykyisen suunnitteluteoreettisen keskustelun taustojen ymmärtämisen kannalta mielestäni tärkeä tuoda pääpiirteissään esille (vrt. Fainstein 2000/2003, 173). Erityisen tärkeä se on juuri tässä tutkimuksessa, koska empiirisestä aineistostani nousi esille sekä neuvostoajoilta kumpuava instrumentaalisen rationaalisuuden ja kokonaisvaltaisen suunnittelun ihanne että

nykyistä kaupunkisuunnittelua luonnehtiva inkrementalistinen käytäntö.

Kestävä kehitys ja synoptinen suunnittelu

Venäjällä kommunististen vallankumousten myötä rationalismin tuli kertaheitolla pyyhkäistä pois sekä tsaristisen harvainvalan taloudellinen tehottomuus ja poliittinen mielivalta, että kansan taikauskoon ja uskonnolliseen mystiikkaan pohjautuva ajattelu samalla, kun koko yhteiskunta irrottautuu luonnon asettamista rajoista ja sen arvaamattomuudesta (vrt. Scott 1998/2003, 132). Modernisaation ja sitä kautta instrumentaalisen rationaalisuuden ihanne on siten keskeisesti liittynyt Neuvostoliiton kommunistiseen yhteiskuntaoppiin huolimatta siitä, että poliittinen ideologia erosi radikaalisti eurooppalaisista demokraattisista markkinatalousmaista, joita on pidetty rationalismin synnyinkotina (Pursiainen 1999, 15, 71).

Läntisessä suunnittelukeskustelussa instrumentaalisen rationaalisuuden kliimaksi koettiin 1960- ja 1970-lukujen vaihteessa. Käytännön suunnittelussa usko instrumentaaliseen rationaalisuuteen on ollut vahva aina nykypäiviin asti, vaikka yhteiskunnallinen kritiikki autoritaarisen hallinnoinnin suojissa kehittynyttä asiantuntijakeskeisyyttä kohtaan voimistui erityisesti 1970-luvulta eteenpäin. Brian McLoughlinin (1970) rationaalisen suunnittelun systeemiä käsitellyt teos sekä esimerkiksi Amitai Etzionin (1967) julkaisema kokonaisvaltaisen ja inkrementalistisen suunnittelun näkökulmia yhdistänyt artikkeli *Mixed-scanning* toimivat tuon ajan suunnittelukeskustelun keskeisinä referensseinä. Instrumentaalisen rationalismin hengessä sekä McLoughlinin ja Etzionin kaltaisten suunnannäyttäjien innoittamina julkishallinnon suunnittelijat opiskelivat käsittelemään suuria yhteiskuntaa kuvaavia tilastollisia aineistoja, jonka

pohjalta rationaalisin suunnitelma ja päätös voitaisiin tehdä. Suunnittelijoiden tuli siis tieteellisiin mittareihin nojautumalla löytää yhteiskunnalle paras, yhteistä hyvää edistävä ratkaisu. (Healey 1996/2003, 238; Viitala 1999a, 205).

Modernin projektiin keskeisesti liittyvän kokonaisvaltaisen rationaalisen suunnitteluideologian mukaan objektiivisen tieteilijän rooliin asettunut suunnittelija edistää työssään yleistä hyvää (Campbell & Fainstein 2003, 13). Suunnittelija pääsee käsiksi parhaaseen ja kattavimpaan tietoon suunnittelusta kohteesta tai yhdyskunnasta, jota hän osaa ammattitaitonsa turvin analysoida parhaan mahdollisen suunnitteluratkaisun saavuttamiseksi. Neuvostoliitossa ja monissa Länsi-Euroopan maissakin kokonaisvaltainen suunnitteluparadigma nosti ammattisuunnittelijat keskeiseen asemaan aluesuunnittelussa. Neuvostoliitossa marxismi-leninisin historiallisen materialismin keskeisenä ohjenuorana oli yhteiskunnan tekninen ja taloudellinen modernisaatio, josta oli muodostunut tuon aikakauden yleinen hyvä sekä Läntisessä että Itäisessä poliittisessa leirissä. Keinot modernisaation edistämiseksi vain olivat erilaiset ja toisaalta Lännessä modernisaation piiriin kuului myös politiikan kenttä, jonka neuvostohallinto näki monoliittisena ja muuttumattomana (Pursiainen 1999, 76-80).

Neuvostoliitossa ja Keski-Euroopan entisissä sosialistisissa maissa kansalaisyhteiskunnasta riippumaton poliittinen eliitti määritteli suunnittelukaadereineen sen mikä on yhteiskunnalle ja sen kansalaisille hyvää. Montaa mieltä voidaan tietenkin olla siitä, pyrkikö ja pystyikö eliitti todellakin edistämään yleistä hyvää, ja siitä, tehtiinkö päätökset idealistisista tavoitteista huolimatta kuitenkin erityisryhmien etuja ajatellen. Eurooppalaisissa kokonaisvaltaista suunnitteluparadigmaa ideaalinaan pitäneissä valtioissa, kuten vaikkapa Ranskassa tai Pohjoismaissa (vrt. Hall 2002, 153-162, 170-176), poliittisen eliitin ja suunnittelijoiden yleisen hyvän määritte-

lyyn on edustuksellisen demokratian kautta osallistunut myös kansalaisyhteiskunta.

Mikäli kokonaisvaltaisen suunnitteluparadigman keskeisenä ohjenuorana on ollut uskomus parhaiten edistää yleistä hyvää tukeutumalla asiantuntijuuteen, niin siinä tapauksessa kestävä kehityksen edistämisen ja kokonaisvaltaisen suunnitteluihanteen välillä on vahva yhteys. Kestävä kehitys voidaan nimittäin nähdä uudistettuna ja laajennettuna määritelmänä aiemminkin suunnittelijoiden ja suunnittelun päämääränä olleelle yleiselle hyvälle (Niemenmaa 2005, 29, cit. Schulman 1995, 88). Tämä tulkinta yleisestä hyvästä ja kestävästä kehityksestä on lähellä yllä käsiteltyä Blowersin normatiivista näkökulmaa, jonka tausta on realistisessa ontologiassa ja positivistisessä tieteessä.

Erityisesti nykyisessä yhdysvaltalaisessa suunnittelukeskustelussa uusurbanismiin (*New Urbanism*) sitoutuneet suunnittelijat ja kriitikot ovat korostaneet yleisen hyvän ja kestävä kehityksen edistämistä juuri normatiivisesta näkökulmasta. Sen ihanne pohjautuu eurooppalaistyyliisiin kompakteihin kaupunkeihin, joiden kautta yhdysvaltalaiset kaupunkimaton (*urban sprawl*) kirotukseen päätyneet kaupungit voidaan jälleen eheyttää sosiaalisesti ja ekologisesti kestäviksi yhdyskunniksi. (Fainstein 2000/2003, 173, 181-182; Talen & Ellis 2002).

Kritiikki kokonaisvaltaisen suunnittelun olettamaa yhteistä hyvää kohtaan on ollut suunnitteluteoreettisessa keskustelussa voimakasta aina 1970-luvulta asti. Inkrementalismiin suunnalta kritiikki on suunnattu juuri kokonaisvaltaisessa suunnittelussa vallinneeseen uskomukseen, jonka mukaan laajoja aineistoja voidaan käsitellä ilman vakavia virhetulkintoja ja rajoittuneita näkökulmia, eli kritiikki on liittynyt etupäässä suunnittelun tietopohjaan (Campbell & Fainstein 2003, 13). Yhteiskunnan vähäosaisten ryhmien puolesta suunnittelun kentällä taistelevan advokaattisuunnittelun näkökulmasta taas kokonaisvaltainen suunnittelu jättää huomiotta suunnittelussa ja päätöksenteossa si-

säsyntyisesti mukana olevan valtaolottuvuuden, jolloin asiantuntijuuteen vetoamalla edistetään etuoikeutettujen ryhmien tavoitteita vähäosaisten kustannuksella (Davidoff 1965/2003, 211).

Erityisesti 1990-luvulta lähtien kokonaisvaltainen lähestymistapa suunnitteluun on saanut osakseen kritiikkiä postmodernin suunnittelututkimuksen piiristä. Postmoderni näkemys jatkaa advokaattisuunnittelijoiden tasa-arvokysymyksen kautta esille nostamien viranomaiskeskeiseen suunnitteluun liittyvien ongelmien kritisointia. Keskeinen kritiikin kohde on kokonaisvaltaisen asiantuntijakeskeisen suunnittelun modernistinen oletus yhdestä yleisestä hyvästä, koko yhteisöä tai yhteiskuntaa tasapuolisesti koskettavan metanarratiivin olemassa olost. Modernin projektin ontologinen perusta on siis monismissa – ”yhteiskuntaa voidaan tutkia ja ohjata kuten luontoa”. Postmodernistit näkevät länsimaisten nyky-yhteiskuntien muuttuneen tai jopa aina olleen arvopohjaltaan ja siten myös tavoitteiltaan heterogeenisiä kulttuureja, joita ei voida ohjata ja suunnitella yhden ideologian tai tavoitteen näkökulmasta. (Campbell & Fainstein 2003, 13; Fainstein 2000/2003, 173).

Kestävä kehitys ja inkrementalistinen suunnittelu

Yhdysvaltalaisessa suunnitteluperinteessä keskeisesti vaikuttanut inkrementalistinen suunnitteluparadigma on suunnitteluteoreettisessa keskustelussa henkilöitynyt erityisesti Charles Lindblomiin (vrt. Sotarauta 1996, 135). Suunnitteluteoreettisessa kirjallisuudessa laajasti viitatussa kokonaisvaltaista suunnittelua kritisoiavassa artikkelissaan Lindblom (1959/2003) pyrkii osoittamaan pienten askelten suunnittelun hyötyjä suhteessa kokonaisvaltaiseen suunnitteluun. Keskeinen Lindblomin (1959/2003, 197-199, 207) ajatus on se, että välttämällä suuria alueita ja kokonaisuuksia käsittelevien

suunnitelmien tekemistä välttyään lukuisilta ja pitkälle tulevaisuuteen vaikuttavilta virheiltä. Tekemällä vain toimialakohtaisia hankesuunnitelmia toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin voidaan sopeutua huomattavasti nopeammin ja jo päätettyjäkin hankkeita voidaan nopeasti muuttaa vastaamaan senhetkisiä yhteiskunnallisia tarpeita.

Toinen keskeinen ja nykykeskustelussakin edelleen ajankohtainen sanoma Lindblomin (1959/2003, 207) tekstissä on se, että useisiin teoreettisesti kokonaisvaltaiseen tiedonkeruuseen ja analysointiin nojaaviin ja niiden nimissä tehtyihin päätöksiin on käytännössä päädytty juuri inkrementalistisesti – päätökset vain on jälkikäteen puettu kokonaisvaltaisen suunnitelman kaapuun (kts. myös Sotarauta 1996, 140). Toisin sanoen kokonaisvaltaisesta ihanteesta huolimatta politiikkojen muotoileminen perustuu lindblomilaisen kritiikin näkökulmasta vajavaisiin, suppeisiin ja sektorikohtaisiin analyyseihin ja päätelmiin, jotka eivät käytännössä nojautu kokonaisvaltaisiin lähtökohtiin. Tämä uuspragmaattisuudeksi nimetty lähestymistapa (Pakarinen 2002, 88) on ollut tyypillistä yhdysvaltalaisessa aluesuunnittelussa, jossa suunnittelua on länsieurooppalaisessa mielessä harjoitettu ennemminkin eri maankäyttötoiminnoille varattavien vyöhykkeiden muodostamisen yhteydessä kuin varsinaisen kaavoituksen puolella (Hall 2002, 202-205).

Kestävän kehityksen edistämisen kannalta inkrementalistisella lähestymistavalla on kaksijakoinen merkitys. Edellä tunnistettiin kokonaisvaltaisen suunnittelun, yleisen hyvän ja kestävän kehityksen välisen linkin. Kokonaisvaltaisen otteen ja ylipäärtään suunnittelun oikeutuksen (vrt. Klosterman 2003/1985; Campbell & Fainstein 2003, 13) puolustajat voivat siten kritisoida inkrementalisteja siitä, että jos edes objektiivisuuden pyrkivät suunnittelijat eivät puolusta yleistä hyvää niin sitä ei puolusta kukaan, ja alueiden käyttö ja aluekehittäminen etenee

poliittisesti vaikutusvaltaisimman ja taloudellisesti vahvimman toimijan tavoitteiden mukaisesti.

Valta- ja demokratianäkökulman lisäksi inkrementalistista lähestymistapaa voidaan kritisoida siitä, että se ei tarjoa välineitä kestäväen kehityksen substanttiivisten tavoitteiden toteuttamiseen. Esimerkiksi kaupunkien asukkaiden hyvinvoinnille tärkeiden viheralueiden säilyttäminen yritysmaailman maankäyttöpaineiden alla saattaa olla kohde kohteelta etenevän suunnittelun ulottumattomissa, kun suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmä ei tarkastele kaupunkitilaa kokonaisuutena. Vastaavasti kestäväen kehityksen sosiaalisen tasa-arvotavoitteen ja advokaattisuunnittelun näkökulmasta kritiikki inkrementalistista tai uuspragmaattista suunnittelua kohtaan perustuu juuri siihen, että vailla tavoitteellista suuntaa ja siten ainoastaan käytössä olevaan keinovalikoimaan nojaavaan ja passiiviseen hankesuunnitteluun keskittymällä (vrt. Sotarauta 1996, 144) laajemmat yhteiskunnalliset tavoitteet jäävät väistämättä taka-alalle, kuten esimerkiksi tulonjaon tasaamistarve ja vähäosaisten hyvinvoinnin edistäminen aluesuunnittelun keinoin.

Pienten askelten suunnitteluparadigmassa on kestäväen kehityksen edistämisen kannalta kuitenkin myös positiivisia puolia. Ensinnäkin, taloudellisesta näkökulmasta hankekohtaisesti yritysmaailman tavoitteista ja ehdoista lähtevällä suunnittelulla voidaan tuottaa tehokasta maankäyttöä, kun kaupunkirakentaminen etenee kilpailuttamalla maa-alan käyttö yritysten välillä kohde kohteelta. Toiseksi, inkrementalistisessa suunnittelussa on selkeä tarve kommunikointiin (Fainstein 2000/2003, 175; Sotarauta 1996, 136, 144), joten tätä kautta myös heikoimmille osapuolille, kuten paikallisille järjestäytymättömille asukkaille, avautuu mahdollisuus vaikuttaa painostuskeinojen avulla jokaiseen hankkeeseen erikseen. Täten osallistumismahdollisuuksia ja siten kestäväen kehitystä määritteleviä konflikteja on luku-

määräisestikin enemmän kuin esimerkiksi kokonaisvaltaisessa kaavoittamisessa.

Esimerkiksi Pietarissa asukkaiden aktiivisuus oman lähiympäristön viheralueiden puolustamisessa on ollut voimakasta juuri kohde kohteelta edenneen täydennysrakentamisen yhteydessä (kts. luku 8). Tämä toki edellyttää aktiivisuutta asukkaiden taholta. ”Hanketulvan” alla aktiivisuus voi kääntyä myös turtumiseksi tai vaikuttamaan väsymiseksi, jolloin kestäväen kehityksen edistymisen kannalta tärkeitä konflikteja ei synny. Lisäksi hankekohtaisessa vaikuttamisessa on aina enemmän tai vähemmän kyse reaktiivisesta, jälkijättöisestä reagoinnista – ei proaktiivisesta, ennakoivasta toiminnasta. Tällöin demokraattisen suunnittelun yksi keskeinen ulottuvuus menetetään.

Tarve alueellisesti kattavaan yhdenmukaiseen suunnitteluun sekä toisaalta tehokkuus- ja taloudellisuusvaatimukset puhuvat sen puolesta, että ääripäihin sitoutumalla ei kestäväen kehitystä voida parhaalla tavalla edistää. Ihmisten systeemien tarpeiden ja ekosysteemin paikallisen ja globaalin elinkelpoisuuden huomioiminen johtaa siihen jo pitkään tunnettuun päätelmään, että ääripäihin sitoutuminen ei ole mielekäästä (vrt. Häkli 2002, 112) ja, että parempiin ratkaisuihin päädytään etsimällä suunnittelun substanttiivisia valintoja kokonaisvaltaisen ja inkrementalistisen paradigman väliltä. Tätä kautta päätelty kultainen keskitie ei kuitenkaan nykykatsannossa vie loistavaan tulevaisuuteen. Ongelmana on edelleen instrumentaalisen rationaalisuuden korostus, jota postmodernin tieteen ja kommunikatiivisen suunnittelun puolestapuhujat voimakkaasti kritisoivat.

Kommunikatiivisen rationaalisuuden lupaus

Kestävä kehitys ja vuorovaikutteinen suunnittelu

Jürgen Habermasin tiedonintressejä ja kommunikatiivista rationaalisuutta käsittelevät tutkimukset toimivat pohjana 1980-luvun vallitsevalle suunnitteluteoreettiselle keskustelulle, jonka vaikutus näkyy vahvana myös nykyisessä keskustelussa. Kommunikatiivisen tai argumentatiivisen rationaalisuuden lupaus on, että demokraattisissa yhteiskunnissa, joissa päätöksenteko perustuu entistä enemmän kompromissien etsintään, tulee pyrkiä ideaaliseen, suunnittelun osallisten ja toimijoiden valta-asetelmat paljastavaan puhetilanteeseen. Ideaaliseen puhetilanteeseen pyrkimällä voidaan esimerkiksi purkaa ideologisista syistä lukkiutuneita suunnittelun konflikteja ja päästä yhteisymmärrykseen käsillä olevan teeman tai suunnitelman tavoitteista. (Fainstein 2000/2003, 175-176; Friedman 1993/2003, 78-79; Healey 1996/2003, 239).

Habermasin kommunikatiivisen rationaalisuuden teorian oletuksena on, että kaikki osapuolet pyrkivät pakottamattomaan, argumentoinnin ehdoilla etenevään ja kompromissihakuiseen dialogiin muiden toimijoiden kanssa – suomalaisen saunakeskustelun tapaiseen tasa-arvoiseen tilanteeseen, jossa arvomerkit ja -asemat on jätetty pukuhuoneeseen. Kommunikatiivisen rationaalisuuden teoriaansa Habermas on lainannut piirteitä Hegelin yhteiskunnallisesta idealismista, Marxin kriittisestä yhteiskunta-analyysistä sekä myöhemmin Wittgensteinin kiinnostuksesta kieleen (Fainstein 2000/2003, 175).

Habermasin ydintavoitteena on ollut moniarvoisten yhteiskuntien väistämättömiin konfliktien ratkominen, jotta eriävien yhteiskunnallisten tavoitteiden välillä voitaisiin

aikaansaada yhteisymmärrystä sekä rakentaa strateginen konsensus. Teoreettisesti hän perustelee tämän mahdollisuuden ja välttämättömyyden sillä, että yksilöiden käsitys itsestä ja omista intresseistä syntyvät kommunikoidessa muiden ihmisten kanssa. Tämä johtaa loogisesti siihen, että olemme näiden kommunikatiivisten käytäntöjen sekä dialogisesti rakentuneen tietoisuutemme kautta kykeneviä oppimaan toisiltamme ja ymmärtämään toisiamme (Healey 1996/2003, 239; Häkli 2002, 112-113). Näin ollen suunnittelun arvosidonnaisuus ja poliittisuus korostuvat, vastakohtana instrumentaalisen rationalismin tieteelliselle objektivismille (vrt. Sotarauta 1996, 148). Tieto-oletus perustuu sosiaaliseen konstruktivismiin ja erityisesti intersubjektiivisuuden oletukseen eli siihen, että olemme kykeneviä ymmärtämään asiat kuten muut ihmiset ne ymmärtävät (Hirsijärvi ja Hurme 2004, 18).

Mielestäni on tärkeä tuoda esille juuri se, minkälaisessa yhteiskunnallisessa kontekstissa Habermasin ideat syntyivät ja saivat kannatusta (vrt. Tuomi ja Sarajärvi 2002, 38-39). Habermasin ajatuksille oli olemassa vahva yhteiskunnallinen tilaus 1980-luvun Euroopassa, joten kommunikatiivisen rationaalisuuden teorian suosio selittyy juuri avoimemman, keskusteleavamman ja kansalaiset vakavasti ottavan yhteiskunnallisen päätöksenteon tarpeen voimakkaalla kasvulla (Viitala 1999a, 205).

Neuvostoliitossa Mihail Gorbatshovin johdolla aloitettu avoimuuspolitiikka (*glasnost*) ja ulkopoliittinen liennytys ovat vääjäämättä vaikuttaneet (innostavasti, epäilemättä) 1980-luvun puolivälin jälkeiseen läntiseen keskusteluun. Yhtä lailla myös Habermasin ideat ovat todennäköisesti vaikuttaneet Neuvostoliiton poliittis-hallinnolliseen diskurssiin. Neuvostoliiton uudistuneen politiikan taustalla oli etupäässä taloudellinen pakko avautua ja uudistaa jähmettynyttä valtiokoneistoa, mutta epäilemättä myös läntisellä valtavirtakeskustelulla oli tekemistä Neuvostoliitossa samana

ajanjaksona tapahtuneiden yhteiskunnallisten diskurssien muutosten kanssa. Christer Pursiainen (1999, 85) esimerkiksi puhuu 1980-luvun Länneistä ”viiteyhteiskuntana” neuvostoliittolaisille ihanteille ja keskustelulle, jotka, kuten tiedämme, lopulta johtivat koko valtion hajoamiseen.

Kommunikatiivisesta rationaalisuudesta teoriapohjansa lainaavat kommunikatiivisen suunnittelun puolustajat näkevät, että ilman demokratiaan kuuluvaa avointa arvokeskustelua myöskään yleisen hyvän ja siten kestävän kehityksen tavoitteita ei voida edistää (vrt. Niemenmaa 2002, 200). Keskeinen oletamus tässä on, että tiedon sosiaalisesta rakentumisesta johtuen yhteiskunnalliset päätökset eivät voi olla millään ulottuvuudella kestäviä elleivät ne ole laajasti yhteiskunnallisesti hyväksyttyjä, ja sellaisia, joihin on päädytty avoimen keskustelun ja kompromissien hakemisen kautta. Postmodernistisen modernia suunnittelua kohtaan osoitetun kritiikin mukaan monikulttuurisessa ja -arvoisessa maailmassa ”laajasti hyväksytyllä” ei tarkoiteta kaikille saman tavoitteen olemassaoloa vaan ”laajasti hyväksytty” muodostuu ottamalla huomioon lukuisten erilaisten ihmisryhmien eriävät tavoitteet. Tämän inklusionaарisen argumentaation periaatteeseen perustuvan näkemyksen mukaan demokratian tulisi käytännössä olla julkista päättelyä tai järjelyä, jossa koko yhteisön mielipiteet ja näkemykset otetaan mukaan keskusteluun. Tällä tavalla luodaan mahdollisuus diskursiivisen tai osallistuvan demokratian muodostumiseen. (Haley 1996/2003, 240).

Kommunikatiivisen rationaalisuuden teoriaa julkisen suunnittelun ohjenuorana on kritisoitu voimakkaasti. Esimerkiksi Susan Fainstein (2000/2003, 176) muistuttaa, että teorian käytäntöön viemisessä on juuri sen keskeisin ongelma, kun rationaalinen analysointi pyritään korvaamaan moraalilla, universaaleihin lainalaisuuksiin perustuvilla kehoituksilla (kts. myös Peet 1998, 245). Esittämällä kriteerejä ”oikealle” yh-

teistoiminnan muodolle eli määrittelemällä ideaalisen puhetilanteen Habermas on pyrkinyt hahduttamaan ihmisten välisestä kanssakäymisestä ja puhetilanteista niitä vääristävän mystiikan. Tämän Fainstein allekirjoittaa, mutta korostaa, että jos ideaalisesta puhetilanteesta tulee yhteistoimintaa säätelevä normi, valtakysymykset jäävät vaille tarvitsemaansa huomiota. Oletus ristiriitojen ratkaisemisesta riittävän keskustelun tuloksena on siis väärä, koska ihmisten välisessä kanssakäymisessä valta-asetelmat ovat aina läsnä ja vaikuttavat keskusteluun ja esimerkiksi tärkeiden suunnitteluteemojen rajaamiseen (Häkli 2002, 113-114; Pakarinen 2002, 88).

Toinen keskeinen Fainsteinin (2000/2003, 176-177) esittämä kritiikki liittyy siihen, että kommunikatiivisen rationaalisuuden teoria ja siitä johdettu suunnittelukäytäntö korostavat suunnittelijaa subjektin (asukkaat) ja objektin (”kaupunki”) kustannuksella. Fainstein jopa näkee yhtäläisyyksiä kommunikatiivisen suunnittelun ihanteiden ja rationaalisen kokonaisvaltaisen suunnittelun välillä. Hänen mukaansa rationalistiselta suunnittelulta oli kadoksissa sekä subjekti että objekti, kun kaupunkeja pyrittiin suunnittelemaan sen nimissä universaalien, kontekstin sivuuttavien tilateorioiden pohjalta samalla kun kaupungin asukkaiden muodostama moninaisuus ja tavoitteiden kirjo jätettiin huomiotta. Kommunikatiiviselta suunnittelulta puolestaan puuttuu objekti, tai kuten Jouni Häkli (2002, 113) saman asian kuvaa, suunnittelussa ei voida vuorovaikutteisesta ihanteesta huolimatta sivuuttaa rationaalisen suunnittelun perusteita.

Fainsteinin marxistisesta perinteestä nousevan kritiikin terävin kärki kohdistuu siis siihen, että kommunikatiivisessa suunnittelussa ja suunnittelun tutkimuksessa ollaan etupäässä kiinnostuneita siitä mitä *suunnittelijat* tekevät suhteessa asukkaisiin, kehittäjäyrityksiin, viranomaisiin, miten he tasapuolisuuteen pyrkien kuuntelevat eri väestöryhmien tavoitteita ja miten he voivat

edistää ”totuutta”. Tällöin kommunikatiivista suunnittelua voidaan kritisoida samasta arvoneutraaliuteen pyrkimisestä kuin rationalistista kokonaisvaltaista ja teknokraattista suunnittelua kolme vuosikymmentä sitten. Pelkkä diskurssien, eri äänien tarkastelu johtaa Fainsteinin sanoin vain äärimmäiseen hermeneutiikkaan sen sijaan, että huomio kiinnitettäisiin myös kontekstiin.

Kestävä kehitys ja strateginen suunnittelu

Käsittelen strategista suunnittelua kestävän kehityksen näkökulmasta tässä kommunikatiivisen rationaalisuuden otsikon alla, vaikka strateginen suunnittelu voitaisiin sijoittaa aivan yhtä hyvin instrumentaalisen rationaalisuuden otsikon alle. Valintani perustuu siihen, että puhun siitä strategisen suunnittelun muodosta, jossa kommunikatiivisuudella tulisi olla erityinen merkitys. Myös Markku Sotarauta (1996) puhuu kommunikatiivisuuteen perustuvan pehmeämmän strategisen suunnittelun puolesta strategista suunnittelua käsittelevässä väitöskirjassaan, johon viittaaan paljon.

Strateginen näkökulma suunnitteluun on omaksuttu julkishallintoon armeijan ja yksityisen sektorin kautta. Strategisessa suunnittelussa on keskeistä ongelmien ja menestystekijöiden tunnistaminen sekä toimenpiteiden tarkka kohdentaminen. Sotilas- ja yritysmaailmassa tämä tarkoittaa tarkasti rajattua ja johdon keskuudessa pohdittua toiminta-agendaa, jossa on otettu huomioon toimintaympäristössä vallitsevia sekä siihen tulevaisuudessa vaikuttavia tekijöitä. Strategialla tarkoitetaan siis sarjaa johdonmukaisia, samaan suuntaan vieviä mutta toimintaympäristön muutoksen mahdollisuuden huomioon ottavia päätöksiä ja toimenpiteitä. Menetelmällisesti strateginen suunnittelu on kulminoitunut SWOT -analyysin laadintaan, jossa nykyi-

sen tilanteen vahvuuksia ja heikkouksia sekä tulevaisuuden mahdollisuuksia ja uhkia ruoditaan päättäjien kesken. Julkishallintoon strateginen suunnittelu on tullut erityisesti tilanteessa, jossa hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden jatkuvasta kasvusta on jouduttu taloudellisen epävarmuuden oloissa luopumaan, ja kohdentamaan käytössä olevat resurssit tarkasti. (Baum 1994/2003, 275; Sotarauta 1996, 161-163, 208).

Hyvinvointiyhteiskunnan taloudellisten ongelmien kasaantuessa 1990-luvun alussa edellisellä vuosikymmenellä alkuun päässyt strateginen suunnittelu vakiinnutti nopeasti asemansa esimerkiksi kaupunkisuunnittelussa. Yritysmaailman näkökulman istuttamisessa julkishallintoon on kuitenkin olemassa omat riskinsä. Esimerkiksi Baum (1994/2003, 275) tuo esiin kaksi keskeistä ongelmaa strategisen näkökulman ottamisessa käyttöön julkisten yhteisöjen suunnittelussa. Ensinnäkin, hän kysyy voidaanko julkishallinnollisen yhteisön tavoitteita määritellä taloudellisten mittareiden kautta vaikka yhteisöillä on muitakin arvoja kuin taloudellinen tehokkuus? Toiseksi, miten suunnittelukäytäntö, joka on kehitetty yritysten johtokunnissa ja hallituksissa tehtävien päätösten jalostamiseen, on mahdollista ottaa käyttöön julkisissa yhteisöissä, joissa muutamien osakkaiden (*stakeholder*) sijasta on ainakin periaatteessa mukana koko yhteisön väestön muodostama kirjo?

Kritiikkiä strateginen suunnittelu on saanut osakseen myös julkisen sektorin suunnittelijoilta. Nämä puolestaan väittävät, että strateginen suunnittelu ei eroa perinteisestä rationaalisesta ja kokonaisvaltaisuuteen pyrkivästä suunnittelusta, vaikka strategiseen suunnitteluun vihkiytyneet ovatkin tunnustaneet kokonaisvaltaisuuden rajat tietomäärän hankinnan ja sisäistämisen suhteen sekä tiedostavat yhteisöllisten tavoitteiden ristiriitaisten luonteen (Baum 1994/2003, 276). Sotarauta (1996, 162) taas tuo strategisen ajattelun ja suunnittelun laajenemisen historiallisella kuvauksella esille sen, että strategi-

sen suunnittelun teoriassa ja käytännössä on siirrytty kovan linjan strategisesta ajattelusta pehmeän linjan ajatteluun.

Näkemyksen tasoittuminen on tapahtunut vastaavalla tavalla korporatiivisen strategisen suunnittelun kentällä kuin esimerkiksi yhteiskunta- ja suunnitteluteoreettisen keskustelun piirissä. Läntisessä keskustelussa ja käytännössä on siirrytty 1960- ja 1970-lukujen rationalistisesta ja byrokraattisesta kokonaisvaltaisuuteen pyrkivästä ajattelusta kohti inkrementalistisempaa otetta, joka on seurausta yritysmaailman uudeltaisesta toimintaympäristöstä. Uusi pehmeämpi strateginen suunnittelu korostaa keskeisten toimintaympäristön muutosten havaitsemisen tärkeyttä kovan strategian tapaan, mutta eroaa siitä siinä, että ongelmien määrittelyyn pyritään saamaan mukaan laaja joukko yrityksen tai yhteisön jäseniä (Sotarauta 1996, 244). Strategista suunnittelua nykyään luonnehtiva ongelmakeskeisyys linkittää sen tiukasti yhdysvaltalaiseen uuspragmatismiin ja inkrementalistiseen suunnitteluperinteesseen, jossa kuitenkin arvostetaan erilaisia tapoja nähdä keskeiset ongelmat. Tätä kautta strateginen suunnittelu ottaa askeleen kohti kommunikatiivista rationaalisuutta ja Habermasin ajatuksia.

Sotarauta (1996, 175-183) tuo esille neljä erilaista lähestymistapaa strategiseen ajatteluun ja strategioiden laadintaan. *Klassinen lähestymistapa* strategiaan on lähellä edellä kuvattua kovan linjan rationalistista ajattelua, jossa korostuvat tavoite (usein voiton maksimointi) ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi. *Systeeminen lähestymistapa* puolestaan lähtee periaatteessa samasta metodologisesta sitoumuksesta kuin maantieteellinen konstruktivismi: strategioiden laadinnassa tulee ottaa huomioon yhteiskunnan järjestelmät ja konteksti, jotta tavoitteisiin voidaan päästä. Tavoitteitakaan ei ole suoraan otettu *homo economicus* -ajattelusta vaan toimintaympäristön sosiaaliset verkostot määrittävät, mikä on järkevä tavoite. Tässä mielessä tämä ajattelu heijastelee postmoderneja nä-

kemyksiä yhteiskunnallisen moninaisuuden keskeisestä merkityksestä suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Strategisen suunnittelun rajamailla olevaa ajattelua puolestaan edustaa *evolutionaarinen lähestymistapa*, jonka mukaan markkinat on tehokkain toiminnan ohjaaja. Pitkiin strategioihin ei siis uskota vaan ennemminkin ajopuuteorian mukaiseen reagoimiseen sen hetkiseen tilanteeseen *ad hoc*. Tämä lähestymistapa on lähellä konservatiivisimpia inkrementalistisia suunnittelunäkemyksiä, jonka pohjana ei toimi niinkään ihmisen rationaalinen käyttäytyminen kuin fatalistinen evoluutiobiologia. *Prosessuaalinen lähestymistapa* strategiaan taas on pragmaattinen näkemys yhteiskunnallisista prosesseista ja markkinoiden toiminnasta. Tämän lähestymistavan mukaan klassista strategioiden laatimista ei hylätä, mutta tunnustetaan niiden rajallinen mahdollisuus vaikuttaa haluttuun päämäärään pääsemiseksi. Strategia näyttäytyy poliittisten kompromissien tuloksena, joka ei ole välttämättä niinkään rationaalisen suunnittelun tulos vaan voi olla syntynyt tiedostamattomasti poliittisen prosessin kestäessä. Näitä prosessista syntyviä strategioita voidaan sitten ikään kuin jälkikäteen vahvistaa ja legitimoida keskeisiksi toimintamalleiksi.

On selvää, että klassisen ja evolutionaarisen lähestymistavan ottamisella strategisen suunnittelun ohjenuoraksi ei kestävyys voida olla matkalla. Prosessuaalista lähestymistapaa voidaan kritisoida samalla mitalla kuin pragmaattista inkrementalismia, koska se ei ota huomioon kestävä kehityksen kannalta tärkeää ”lintuperspektiiviä” yhteisöjen suunnittelun yhteydessä. Idän ja Lännen vastakkainasettelusta eroon pyrkivänä ja menneistä dikotomioista oppineena lähestymistapana (Sotarauta 1996, 172) systeemisellä on parhaimmat mahdollisuudet viedä eteenpäin niitä suunnitteluprosessiin liittyviä käytäntöjä ja substanttiivisia tavoitteita, jotka ovat kestävä kehityksen kannalta tärkeitä. Systeemisen lähestymistavan mu-

kaan toimittaessa yhteisön ääni voi kuulua määriteltäessä ja päätettäessä paikallisesti sitä mikä on kestävä ja mikä ei, ja se antaa myös hallinnolle laajemmat valtuudet tarkastella aluettaan lintuperspektiivistä, jolloin voidaan nähdä sekä ihmisten systeemien että ekosysteemien tilaa koskevat tarpeet.

”Konfliktirationaalisuuden” lupaus

Valta suunnittelussa – Habermasin ja Foucault’n välissä

Suunnitteluteoreettisessa keskustelussa on 1990-luvulta alkaen entistä voimakkaammin alettu kiinnittää huomiota habermasilaisen kommunikatiiviseen rationaalisuuteen pohjaavan vuorovaikuttamisen suunnittelun puutteisiin. Aiempaa synoptisen ja inkrementalistisen suunnittelun dikotomiaa välttämällä kommunikatiivista suunnittelua kohtaan osoitettu kritiikki pyrkii kylläkin osoittamaan kommunikatiivisuuden liittyviä heikkouksia mutta myös korostamaan sen hyviä puolia (esim. Fainstein 2000/2003, 187). Yksi ongelma kommunikatiivisuuden edistämiseksi on se, että institutionalisoituneen suunnittelujärjestelmän puitteissa käytävät diskurssit ylläpitävät vallitsevia rakenteita, jolloin vaarana on, että kommunikaatio tapahtuu yksipuolisesti hallinnon ja suunnittelijoiden maailmankuvaa korostamalla. Uusia vuorovaikutuskanavia ei etsitä, koska hallinnon ehdoilla etenevässä kommunikatiivisessa sille ei välttämättä osata antaa aikaa siinä määrin kuin aidon vuoropuhelun aikaansaamiseksi olisi tarpeellista (Sotara 1996, 152).

Läntisessä suunnittelukeskustelussa on kommunikatiivisen paradigman suosion kasvun myötä kuitenkin käsitelty ja pyritty poistamaan näitä käytännön suunnittelutyöhön ja -prosessiin liittyviä ongelmakoh-

tia. Vuorovaikutteisuus ja sitä kautta edustuksellisen demokratian rinnalla tapahtuva suora tai vahva demokratia on noussut keskeiseksi suunnittelun teemaksi (Kettunen 2002, 18-19; Niemenmaa 2002, 209, 216). Vuorovaikuttamisen suunnitteluprosessin mahdollistamisen ohella suunnitteluteoreettisessa keskustelussa on kuitenkin herätty kysymään, voidaanko hyvää suunnittelua edistää ainoastaan avoimuuteen ja konsensuseseen pyrkivän keskustelun kautta.

Keskeinen 1990-luvulla ja erityisesti 2000-luvun alussa suunnittelukeskusteluun vaikuttanut tieteellinen traditio pohjautuu Friedrich Nietzschen ja Michel Foucault’n kriittiseen vallan ja tiedon välisen problematiikan tutkimukseen. Filosofian ja yhteiskuntatieteen puolelta suunnitteluteoriaan tämän näkökulman on tuonut erityisesti Bent Flyvbjerg tutkimuksellaan tanskalaisen Aalborgin kaupungin suunnittelusta.

Tutkimalla kaupunkisuunnittelun etenemistä yksityiskohtaisesti fenomenologisesta näkökulmasta Flyvbjerg (1992; 1998) tuo kirjassaan ’Rationaalisuus ja valta’ esille ensinnäkin sen, miten suunnittelun edetessä valta – tässä tapauksessa kaupungin hallinto, suunnittelijat ja keskeiset yritykset – määrittelee tiedoksi kelpaavan tiedon. Toinen keskeinen huomio kirjassa on se, miten vallan määrittämisen ”tiedon” pohjalta valtakauden tavoitteita puoltava suunnitteluratkaisu tulee perustelluksi. Vallan näkökulmasta paras suunnitteluratkaisu on saavutettavissa Flyvbjergin (1998/2003, 319-321) mukaan järjeistämisen (*rationalization*) kautta. Järjeistämällä Flyvbjerg tarkoittaa sellaisen tiedon ja näkökulmien korostamista, jotka saavat päätökset näyttämään kaikkein rationaalisimmilta.

Foucault’n yhteiskunnalliseen tietoon ja erityisesti sen itseäänselvyyksinä pidettyihin perusteisiin kohdistaman epäilyn kautta suunnittelukeskustelu on ottanut etäisyyttä habermasilaiseen idealistiseen ajatteluun. Usein nämä kaksi filosofiaa ja heidän edustamansa filosofiat on kuitenkin perusteet-

masti esitetty toisilleen täysin vastakkaisina. Molemmat nimittäin pohjautuvat kriittis-emansipatoriseen tieteen perinteeseen, jonka pyrkimyksenä on edistää yksilöiden ja yhteisöjen vapautumista paljastamalla yhteiskunnan kätkeytyjä vallankäyttömuotoja. Ero ajatussuuntausten välillä syntyy kuitenkin siinä mitkä keinot ovat riittäviä emansipaation mahdollistamiseksi.

Tämän eron ymmärtämisen taustaksi tuon esille Habermasin tiedonintressejä käsittelevän teorian (Habermas 1978). Habermas jakaa yhteiskunnallisen tiedon kolmeen osaan eriävän luonteen mukaisesti – kyse ei ole konkreettisesta tiedon tarpeesta vaan erilaisista tietämisen tavoista tai strategioista. *Teknisen* tiedonintressin näkökulmasta tiedon pätevyyden mittarina toimii se, onko tiedon avulla saavutettu toimintaa. Positiivinen tiede on pitänyt tätä ajattelutapaa metodologisena lähtökohtanaan. *Praktisen* eli käytännöllisen tiedonintressin kannalta tiedon pätevyyden kriteerinä toimii puolestaan se, onko tiedon avulla saavutettu yhteisymmärrystä, joka on humanistisen tai hermeneuttisen tieteen metodologisena lähtökohtana. *Kriittis-emansipatorinen* tiedonintressi taas aktualisoituu Habermasin mukaan ainoastaan silloin, kun tekninen tiedonintressi, ja siten positiivistisen tieteen (instrumentaalisen rationaalisuuden) tapa tarkastella maailmaa, on hegemonisessa asemassa suhteessa käytännölliseen tiedonintressiin. Toisin sanoen kriittinen tiedonintressi liittyy valtaan ja erityisesti vallasta vapautumiseen, mikä tieteellisen tutkimuksen piirissä linkittää tämän tietostrategian strukturalistiseen metodologiaan. (Häkli 1999, 29-34; Tuomi ja Sarajärvi 2002, 38-39, 41-43).

Habermasilaisen tulkinnan mukaan emansipaatio on mahdollinen, kun tekninen ja käytännöllinen, siis tekeminen ja ymmärtäminen, ovat tasapainossa, jolloin vapauttavalla tiedonintressiltä katoaa perusta ja sitä ei tarvita. Foucault'lainen kriittinen ajattelu kiistää tämän utopistisena: vaikka tekninen ja praktinen olisivat kuinka lähellä

tasapainoa tahansa, ihmisten kanssakäymiseen liittyy *aina* vallankäyttöä, joka voi olla olemukseltaan sekä näkyvää että piilotettua. Foucault'n (1991a, 82-83; 1984/2003, 277) ohje on siis juuri etsiä erityisesti *piilossa* olevia valtarakenteita ja paljastaa ne, jotta emansipaatio olisi mahdollista.

Jouni Häkli (2002, 114-116) on käyttänyt käsitteitä kaupunkipolitiikka ja tiedonpolitiikka, jotka mielestäni kuvaavat hyvin näiden kahden filosofian näkemyseroja suunnittelun kannalta. Kaupunkipolitiikalla hän tarkoittaa intressisidonnaista kaupunkisuunnittelua koskevaa ”peliiä”, joka saa muotonsa siinä mukana olevien toimijoiden kautta. Valta ymmärretään kaupunkipolitiikan näkökulmasta toimijoiden, poliitikkojen, suunnittelijoiden, kansalaisaktivistien ja yritysten edustajien ominaisuutena, joka konkretisoituu sillä, että toimija pystyy vieämään peliä eteenpäin omien tavoitteidensa mukaisesti. Vallalla on siis kasvot, ja valta henkilöityykin usein keskeisiin poliittikkoihin, suunnittelijoihin tai yritysjohtajiin. Tätä valtaa tietenkin myös vastustetaan. Habermasin näkemysten mukaisessa valtasuhteiden esiin tuomisessa on kyse juuri kaupunkipolitiikan toiminnan paljastamisesta.

Häkli nostaa kaupunkipolitiikan rinnalle ja suunnittelun kannalta jopa sitä merkittävämpään asemaan tiedonpolitiikan, jota tutkimalla on mahdollista päästä piilossa olevien valtarakenteiden jäljille. Tiedonpolitiikan näkökulmasta valta konkretisoituu diskursseissa (tästä tarkemmin luvussa 2.3), joiden kautta ja avulla määrittyy, mitä suunnittelun kysymyksistä ja tavoitteista voidaan sanoa eli se, mitä on ”järkevää” sanoa. Tiedonpolitiikan tarkastelun näkökulmasta valta ei olekaan enää henkilöitynyttä vaan se on persoonatonta ja sitoutunut vallitsevien mutta muuttuvien suunnittelun puhetapojen, diskurssien kautta esimerkiksi suunnitteluinstituutioiden ja -ammattiryhmien traditioihin ja toisaalta esimerkiksi laajempaan kulttuurista nousevaan tapaan sisäistää hallinnon asema.

Habermasilaisen kaupunkipolitiikan näkökulmasta suunnitteluratkaisuun päädyttään valtakeskittymien välisen kiistelyn, mutta lopulta vuoropuhelun ja näkemysten kompromissien kautta. Foucault'laisen tiedonpolitiikan kannalta taas on olemassa useita eri tapoja nähdä kaupunki ja suunnittelun tavoitteet, mutta näitä näkökulmia on ehkä mahdotonta yhdistää ja päätyä kompromissiin. Tällöin vahvin tietämisen tapa määrittää agendan. Suunnittelun avoimuuden ja kommunikatiivisuuden ihanteen foucault'lainen kriittinen ajattelu näkee lapsenuskoisena valtakeskittymän myötäilyinä. Tämä pessimistinen näkemys korostaa sitä, että valta ja tieto kulkevat käsi kädessä ja että valta määrittää sen mikä on totta, jolloin vailla valtaa olevien näkemykset maailmasta ja relevantista tiedosta jäävät marginaaliin, ”normaalin” ulkopuolelle. (Flyvbjerg 1998/2003, 319-321; Häkli 2002, 116-117).

Kestävä kehitys ja paikalliset määrittelykamppailut

Habermasilainen ajattelu on siis tuonut suunnitteluteoreettisen keskustelun (Healey 1996/2003) kautta suunnittelulainsäädäntöön (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999; Gradostroitelnjy kodeks RF 2005) sekä myös käytännön suunnitteluun (kts. luku 8; myös Niemenmaa 2005) kommunikatiivisuutta korostavan tavoitteen ja ihanteen, joka myös nähdään keskeisenä keinona edistää kestävää kehitystä paikallisella tasolla. Habermasin optimismi antaa ehkä naiiveja mutta kuitenkin konkreettisia normatiivisia kehoituksia suunnittelun järjestämiseksi. Sen sijaan, mitä konkreettista Foucault'lla on annettavaa suunnittelun parantamiseksi, kuten Häkli (2002, 117-118) perustellusti kysyy.

Häklin (2002, 119) mukaan molempia näkökulmia tarvitaan, jotta voitaisiin edistää kansalaisten mahdollisuutta päästä määrittelemään aluesuunnittelun prosessissa se, mikä

on kestävää ja mikä ei. Habermasilaista idealistista mutta normatiivista lähestymistapaa tarvitaan, jotta esimerkiksi kansalaisosallistumisen juridinen pohja voidaan turvata. Lakiin kirjattuna se mahdollistaa kommunikatiivisuuden, mutta ei luonnollisestikaan takaa sitä, koska käytännön suunnittelussa valtasuhteilla on väistämätön vaikutus sen piirissä käytettyyn tietoon (Flyvbjerg 1998/2003, 325).

Idealistinen luottamus siihen, että lainsäädäntö takaa laajemman mahdollisuuden päästä määrittelemään suunnittelun sisältöä on erityisen ongelmallinen venäläisessä kontekstissa. Venäjällä lainsäädännön asettamien normien ja käytännön toiminnan välillä on tunnetusti hyvin suuri kuilu (Nystén-Haarala 2001, 4, 18), joten Foucault'n (1991b, 68; 1984/2003, 277) ohje kiinnittää huomio asetettujen normien ja käytännön välisten erojen yksityiskohtaiseen tarkasteluun edesauttaa kestävä kehityksen kannalta tärkeiden tavoitteiden toteutumista. Tämä on luonnollisesti mahdollista vain sellaisissa yhteiskunnissa, joissa kaupunkipolitiikassa valtakaoalition valta ei ole niin suurta, että se voisi ainoastaan luottaa ”alastomaan” eli mykkään valtaan (vrt. Flyvbjerg 1998/2003, 321-322), jolloin normin ja käytännön välisen ristiriidan paljastamisella ei olisi merkitystä. Vaikka venäläinen hallinta ja hallintatapa ovat edelleen vahvasti autoritaarisia ja hierarkkisia, Neuvostoliiton mykän vallan aikakaudesta maassa on otettu aimo harppaus kohti demokratiaa (kts. luku 8).

Foucault'laisen normien ja käytännön välisen ristiriidan tutkiminen kriittisellä otteella saattaa läntisten hyvinvointivaltioiden edustajille ja erityisesti pohjoismaalaisille näyttäytyä liian pessimistisenä, koska näissä yhteiskunnissa lakeja noudatetaan ja esimerkiksi korruptio on vähäistä. Tässä mielessä foucault'laiseen ajatteluun pohjaavan kriittisen aluesuunnittelun tutkimuksen suosion kannalta oli keskeistä, että sen tärkeys osoitettiin juuri tanskalaisen kaupungin suunnittelun ongelmien välityksellä, eikä esimerkiksi

italialaisen tai venäläisen. Venäjällä alue-suunnittelun tutkiminen foucault'laisesta näkökulmasta näyttäytyy välttämättömänä ja, ainakin itse asiaa tutkimukseni loppuvaiheessa retrospektiivisesti tarkastelemalla, jopa itsestään selvänä strategiana.

Venäläisen yhteiskunnan muutos reaalismista ja valtiokommunismista markkinatalouteen ja demokratiaan on ollut raju. Maassa on kiinnitetty paljon huomiota siihen, että lainsäädäntö vastaisi näitä uusia ideologisia sitoumuksia. Lainsäädäntömuutos perustuu toisaalta demokraattisten länsimaiden omaksumaan oikeusvaltion ideaan, jossa kansalaisyhteiskunnan valtion haastavalla toiminnalla on oma roolinsa, mutta toisaalta myös maan autoritaarisesta historiasta kumpuavalla lain diktatuurin tavoitteella on erityisesti Putinin valtakaudella ollut erityinen asema (Nystén-Haarala 2001, 6, 17). Habermasilainen idealismi on vedonnut myös lainsäätäjiin Venäjällä, vaikkakin ehkä tällä hetkellä vähemmän (kts. luku 5.2), joten huomio on keskitetty entistä parempien lakien laatimiseen eikä pitkään Venäjällä ongelmana olleeseen lain ja käytännön välisen kuilun kuromiseen.

Mitkä sitten ovat Flyvbjergin ja Aalborgin suunnittelun opetukset ja mahdolliset ohjeet kestävämpien suunnitteluratkaisujen löytämiselle? Flyvbjerg nostaa esiin muutamia näkökulmia, joiden avulla myös foucault'lainen kriittinen pessimismi auttaa edistämään suunnittelun kestävyyttä. Häklin (2002, 119-120) mukaan yksi opetus tässä tutkimuksessa on se, että ei tulisi lainsäätäjien tavoin uskoa universaalin normin tuovan parhaan lopputuloksen vaan että jokainen suunnittelutilanne on ainutkertainen. Normien asettamisen jälkeen huomio tulisi kiinnittää lainsäädännön jatkuvan parantamisen sijasta yleisen hyvän ja kestävä kehityksen määrittelykamppailuihin kussakin yksittäisessä, kontekstiin sidotussa tapauksessa kerrallaan, jolloin suunnittelun järkevyyden perustuu yleispätevyyden sijasta tilanteen luomaan käytännöllisyyteen.

Flyvbjerg (1998/2003, 319-325) nostaa tutkimuksensa pohjalta esiin 10 ehdotusta vallan ja tiedon välisistä piiloutuneista yhteyksistä, joiden paljastamisen kautta suunnittelua voidaan parantaa ja tehdä demokraattisemmaksi. Toin jo aiemmin tässä luvussa esille Flyvbjergin ensimmäisen ehdotuksen, jonka mukaan *valta määrittää todellisuuden*. Valta siis määrittää sen, mitä pidetään rationaalisenä ja tietona eli todellisuutena. Valta ei kuitenkaan vain tulkitse ja määrittele todellisuutta vaan myös luo konkreettisia todellisuuksia. Toinen ehdotus puolestaan perustuu siihen, että *valta hämärtää rajan rationaalisuuden ja rationalisoinnin (rationality, rationalization) välillä*. Tällä huomiolla Flyvbjerg kiistää Habermasin ideat, sillä Aalborgissa kommunikointi oli pikemminkin epärationaalisen retoriikan kyllästämää ja omien intressien ajamista kuin dominointipyrkimyksistä vapaata konsensuksen hakua.

Kolmas huomio jatkaa edellisen pohjalta ja väittää, että *vallankäytön ensisijainen strategia on tiedon rationalisointi, joka esitetään rationaalisuutena*. Olemassa oleva tieteellisesti tai filosofisesti perustellun muodollisen rationaalisuuden ja reaalirationaalisuuden, *Realrationalität*, välinen ero mahdollistaa vallan määrittellä todellisuuden ja käyttää rationalisointia omiin päämääriinsä. Vain syvälinen suunnitteluargumenttien dekonstruktio, osiin purkaminen ja alkuperän esiin kaivaminen Foucault'n genealogisen metodin (luvussa 2.3 tarkemmin) avulla antaa mahdollisuuden paljastaa rationalisoinnit. Kuten olen tuonut esille, ylivoimainen valta voi kuitenkin estää dekonstruktion vaikutuksen, jolloin kritiikki kaikuu kuuroille korville. Dekonstruktioita vaikeuttaa myös ylivoimaisen vallan aiheuttama väkivallan pelko. Erityisesti Venäjällä paljastavan tiedon tutkiminen tai esittäminen saattaa olla jopa hengenvaarallista (Drozdov 2005).

Neljäs teesi opettaa, että *mitä suurempi valta sitä pienempi rationaalisuus*. Tässä Flyvbjerg viittaa muun muassa Kantiin sekä Nietzscheen ja väittää, että valta pilaa järjen-

käytön. Valta siis tekee tyhmäksi, mutta ei niin, ettei vallan pyrkimyksenä olisi hankkia tietoa vaan yksinkertaisesti siitä syystä, että itsepetos ja valheelliset rationalisoinnit ovat käyttökelpoisempia kuin ”totuus” ja rationaalisuus. Tästä löydän suoran analogian lukujen 5 ja 6 neuvostoliittolaista suunnittelua koskeviin pohdintoihini, joissa tuon esille sen, että mitä enemmän (hallinnolla) on valtaa, sitä vähemmän rationalisointien täytyy muistuttaa ”todellisuutta” tai ymmärtää sitä miten todellisuus on ”oikeasti” rakentunut. Argumenttien ja asiakirjojen puute myös kertoo enemmän vallasta kuin sen taholla tuotettu ”tieto”. Tästäkin löytyy erinomainen venäläinen esimerkki: presidentinvaalien alla vuonna 2000 Vladimir Putin ei esittänyt minkäänlaista poliittista agenda, jota hänen johdolla olisi tullut toteuttaa. Sen sijaan vaalikampanja rakentui täydellisesti medianäkyvyyden varaan, jonka kautta Putinista annettiin kuva käytännön työtä tekevänä ja aikaansaavana poliitikkona. Kuitenkin demokraattisissa yhteiskunnissa, jollaiseksi myös Venäjä on virallisesti pyrkimässä, rationaalinen argumentointi on yksi harvoista keinoista tuottaa valtaa niille, joilla sitä ei ole.

Viides ehdotus sanoo, että *pysyvät valtasuhteet ovat tyypillisempiä kuin antagonistiset vastakkainasettelut*. Tämä perustuu siihen havaintoon, että vastakkainasettelua vältellään aktiivisesti ja, kun konflikti syntyy, se pyritään normalisoimaan nopeasti. Tämä liittyy myös vahvasti asiantuntijakeskeisen rationaalisen suunnittelun ideologiaan, johon törmäsin myös omassa tutkimuksessani (kts. luku 8). Kuudes huomio nojaa Foucault’n dynaamiseen valtakäsitykseen eli, että *valtasuhteita luodaan ja uusinnetaan jatkuvasti*. Aalborgin kokemusten pohjalta Flyvbjerg korostaa, että yritysmaailma ei pyri niinkään vaikuttamaan edustuksellisen demokratian kautta vaan pyrkii luomaan itselleen puoliksi institutionalisoituneen aseman, josta käsin se kykenee vaikuttamaan hallinnon rationaalisuuksiin. Saman pyrki-

myksen havaitsin myös pietarilaisen valta-regiimin toiminnassa, jossa yritysmaailman ottaminen keskeiseksi strategisen suunnittelun osapuoleksi on omiaan edesauttamaan tällaisen asetelman syntyä (kts. luvut 5.3 ja 8.3).

Seitsemäs havainto linkittyy sekin vahvasti omaan tutkimukseeni, sillä erityisesti Venäjällä *vallan rationaalisuudella (järjellä) on pidemmät historialliset juuret kuin rationaalisuuden vallalla*. Vaikka Venäjällä modernisaation ja myöhemmin demokratian johtoajatuksena on ollut eliminoida Neuvostoliiton aikana syntyneiden klaanien pohjalta rakentuneiden valtasuhteiden merkitys uudenlaisessa hallinnossa, käytännössä, kuten Aalborgissakin, vanhat toimintamuodot ovat ainoastaan yhdistyneet moderneihin instituutioihin, demokratiaan ja rationaalisuuteen. Tämä johtaa vallan väärinkäyttöön. Flyvbjerg näkee, että modernit tavoitteet ja demokratia tulee nähdä osana valtaa, eikä vallankäytön lopputuloksena. Tämä tarkoittaa sitä, että demokraattisia valtioita tai kaupunkia ei ole olemassa. Voidaan ajatella ainoastaan, että demokraattinen elementti hallinnossa voi kasvaa. Demokratian ja modernien ajatusten täytäntöönpano on siis aina konfliktissa traditioiden kanssa, koska moderni haastaa traditioiden valtaa ja edesauttaa ihmisiä ottamaan vastuun itsestään.

Kahdeksannen ehdotuksen mukaan *järki yltää valtaan avoimessa vastakkainasettelussa*. Foucault’a lainaten Flyvbjerg väittää, että tieto – valta ja järki – valta -suhteet ovat jatkuvasti läsnä yhteiskunnassa, mutta siellä missä valtasuhteet saavat avoimen antagonistisen konfliktin luonteen alastoman vallan käyttö lisääntyy tai dominoi. Tämä tarkoittaa, että tällaisessa tilanteessa tarve rationalisointiin on vähäisin, joten järki myös yltää valtaan. Koska rationalisointeja käytetään vallankäytön legitimoimiseksi, ei avoimessa konfliktissa ole tarvetta rationalisointeihin.

Yhdeksäs teesi jatkaa edellisen pohjalta ja väittää, että *järki – valta -suhteet ovat tyypillisempiä vakiintuneissa valtasuhteissa kuin*

vastakkainasettelussa. Järjen ja vallan interaktiot stabiloivat valtasuhteita. Vakauttamisen ja konfliktien välttämisen paine voidaan selittää sillä, että rationaalisuuteen perustuva vallankäyttöä luonnollisesti perustellaan järjellä, jolloin tällaiset päätökset nauttivat laajempaa legitimitettä kuin ne, joihin on päädytty valta vastaan valta tilanteiden seurauksena. Tällä huomiolla Flyvbjerg pyrkii kieltämään habermasilaisen kommunikaatiivisen rationaalisuuden mahdollisuuden: stabiilit valtasuhteet luovat ainoastaan käytännöllisen konsensuksen valtasuhteiden tasapainosta. Tämä taas johtaa dominointiin ja näennäisrationaalisten argumenttien käytön keskustelussa.

Edellä esitettyjen ehdotusten perustalle rakentaen Flyvbjerg tiivistää, että *järjen valta sisältyy vakiintuneisiin valtasuhteisiin, ei vastakkainasetteluun*. Paradoksi syntyy siitä, että järki kyllä yltää valtaan avoimissa konflikteissa, joissa rationalisoinnin tarve on vähäisin, mutta samalla järjen merkitys on tällaisessa tilanteessa vähäinen tai olematon. Tästä syystä järjellä on eniten valtaa pysyvien valtasuhteiden vallitessa. Ongelma demokratian kannalta on siinä, että formaaliin demokratiaan sitoutunut hallinto on pakotettu luottamaanärkevimpään argumenttiin toiminnassaan, mutta painostusryhmillä, kuten yrityksillä tai kansalaisjärjestöillä, tällaista tarvetta ei ole. Tämä johtaa siihen, että yksityinen valta ja hallinnon rationaalisen argumentin vaade eivät ole tasa-arvoisessa asemassa politiikassa – yksityinen *Realpolitik* dominoi julkista formaalia politiikkaa.

Flyvbjerg (1998/2003, 324-325) ei näe tämän demokratian keskeisen ongelman ratkaisuksi sitä, että poliittisessa toiminnassa luotettaisiin enemmän alastomaan valtaan, sillä modernin demokratian keskeinen piirre on juuri kyky hillitä raakaa valtaa. Pikemminkin ohjeena on jatkaa alastoman vallan rajoittamista samalla, kun järjen valtaa tulee valtakkoalitoiden rationalisointipyrkimysten dekonstruktiiivisella paljastamisella lisätä. Tämä on mahdollista, koska muu kuin myk-

kä, ylivoimainen valta ei voi paeta ”totuutta” vaan sen on pakko ottaa siihen kantaa (Foucault 1991a, 82).

Mitä mahdollisuuksia Flyvbjergin huomiot antavat kestäväen kehityksen edistämiseksi? Vallan luonne tulisi tunnistaa, jolloin emme ongelmiemme ratkaisussa voi luottaa pelkästään rationaalisuuteen, joka johtaa heikkoon demokratiaan ja pyrkii kiertämään terveet, kestävyuden määrittävät konfliktit. Huomio pitäisi kiinnittää siihen, miten asioita käytännössä tehdään eikä vain siihen, miten asioita pitäisi tehdä (Flyvbjerg 1998/2003, 325). Tämä opetus on mielestäni erittäin relevantti erityisesti Venäjän kontekstissa, koska, kuten jo aiemmin toin esille, normin ja käytännön, lain ja sen noudataamisen välillä on erityisen syvä kuilu. Venäjällä on tsarien ajoista asti kysytty: *chto nado delat’* – mitä pitäisi tehdä? Mielestäni tämä on dominoinut myös venäläistä yhteiskuntaa koskevaa julkista keskustelua, joka kertoo venäläisen yhteiskunnan olevan vahvasti modernissa vaiheessa, jossa korostuu juuri tämä normatiivinen rationaalisuus. Venäjälläkin olisi tarpeen kysyä: *chto delaetsja i kak* – mitä tehdään ja miten?

Jälkimmäiseen kysymykseen vastausta etsivä tutkimus ei kuitenkaan ole suosittua Venäjällä, koska siitä koituu tutkijoille usein ylivoimaisia riskejä. Paikallisten ja alueellisten valtaregiimien, hallinnon ja yritysten muodostamien koalitioiden valta on usein niin suurta, että suunnittelun tutkiminen kriittisellä otteella on taloudellisten vaikeuksien todennäköisyyden ja fyysisen väkivallan pelosta johtuen ”kielletty hedelmä” venäläisille tutkijoille (Drozdov 2005). Esimerkiksi venäläiset kaupunkimaantieteilijät ja alue-suunnittelun tutkijat ovat keskittyneet fyysisen maankäytön suunnittelun ja kestäväen kehityksen indikaattoreiden teoretisointiin (esim. Brade et al. 2000; Dem’janenko 2000; Kaz’min & Kalinin 2000; Lappo 1997; Makarov & Pegov 2001; Maslov 2003), joka jättää suunnitteluun liittyvän reaali-politiikan kokonaan tutkimuksen fokuksen ulko-

puolelle. Tässä mielessä Venäjällä suunnittelu ja sen tutkimus muistuttavat edelleen Neuvostoliiton aikoja: kuilu teoretisointien ja *Realpolitik* välillä on erityisen suuri (kts. luvut 5 ja 8).

Konkreettisen toiminnan ja sen perustelujen tutkimuksella on Flyvbjergin mukaan mahdollista kuitenkin haastaa historiasta kumpuavat epädemokraattiset ja privilegeioita ylläpitävät käytännöt. Tarkastelemalla demokraattista kehitystä pitkällä aikavälillä huomaamme, mitä vaaditaan demokratian toimimiseen käytännössä: pitkäaikaista sitoutumista demokraattisempiin käytäntöihin, suurempaan läpinäkyvyyteen ja kansalaisyhteiskunnan päätöksentekoon osallistumisen tukemiseen. Siten, konfliktivalmis suora ja käytäntöihin sitoutunut osallistuminen on parempi paradigma kuin diskursiivinen ja konsensus-riippuvainen rationaalinen paradigma. Samalla tulee tunnustaa, ettei lainsäädännön uudistamisella välttämättä saavuteta asetettuja demokraattisempia tavoitteita vaan se onnistuu haastamalla historiasta juurensa juontavat privilegiot ja muunlaiset valta-asetelmat konkreettisissa kiistoissa kasvokkain. Tulee myös tunnustaa, että demokraattisempien käytäntöjen edistäminen riippuu aina tilanteesta, jolloin yhdessä tilanteessa paras lopputulos saavutetaan lainsäädännön uudistamisella, toisessa taas suoran kaupunkipoliittisen valtataistelun kautta, ja joskus tiedon sukuun (genealogian) selvittämisellä ja tapausten rationalisointien dekonstruktioilla. Usein parempaan suunnitteluun päästään edistämällä näitä kaikkia yhtä aikaa. (Flyvbjerg 1998/2003, 326).

Suunnittelun valtakysymysten pohdinnan ja flyvbjergiläisen ”konfliktirationaalisuuden” vahvuuksien esiin nostamisen jälkeen on paikallaan jälleen palata Campbellin hahmottelemaan kestävä kehityksen konfliktikolmioon ja suunnittelijoiden asemaan kestävä kehityksen edistämässä (kts. yllä luku 2.1). Campbell antaa suunnittelijoille roolin, jonka kautta on mahdollista yhdistää kestävä kehityksen suunnittelun menetel-

mällisiä ja sisällöllisiä tavoitteita. Idealistisesti kaikkia kestävä kehityksen kolmea konfliktia tasapuolisesti ratkomaan pyrkivästä tavoitteesta irtaantuneena suunnittelijoiden tulisi Campbellin (1996/2003, 448-451, 453-455) mukaan sijoittaa itsensä avoimesti tälle konfliktikolmiolle, jolloin heidän toimintansa olisi läpinäkyvää konfliktin osapuolten silmissä. Suunnittelijoiden tulisi myös hyödyntää niitä konfliktialueita, joissa heillä on suurin ammattitaito, jotta suunnittelijoiden asema kestävä kehityksen keskusteluissa voisi ylipäättään säilyä. Suunnittelijat voisivat toimia konfliktien välittäjinä sekä osapuolten erilaisten ”kielten” ja diskurssien tulkkeina, mikä avaisi heille mahdollisuuden toimia myös foucault’laisen ja flyvbjergiläisen suunnittelukeskustelun genealogioiden purkajina. Tämä tehtävä ei kuitenkaan ole lainkaan helppo.

2.3 Vallan tutkimuksen käsitteitä: hallinnoinnista hallintaan ja hallintatavan diskurssit

Hallinnointi ja hallinnan regiimit

Hallinnointi (to *govern*) on julkisen hallinnon toimintaa, joka yhdistetään nykykeskustelussa viranomaistyöskentelyyn jäykan byrokraattisen koneiston puitteissa. Hallinnoinnilla pyritään takaamaan valtionhallinnolle asetettujen normien toteuttaminen sekä suuressa määrin myös kunkin byrokraattisen toimialan rooli jatkossakin osana valtion kansalaisiaan kohtaan kohdistamassa vallankäytössä. Hallinnoinnin ideaali kumpuaa modernin projektin tavoitteista: yhdenmukaisuuden tavoittelusta ja kaikenkattavuuden ihanteesta, jota keskitetysti

koordinoitu ja sektoreihin jaettu hallinto toteuttaa. (Sotarauta 1996, 54).

Markku Sotarauta (1996, 54-55) käyttää käsitettä epävarmuuden hallinnointi kuvaamaan modernin raskaassa vaiheessa olevaa ja fordistiseen tuotantoon perustuvaa (vrt. Bauman 2002, 174-176) yhteiskuntaa. Tällaisessa yhteiskunnassa, kuten 1960-luvun Suomi tai 1980-luvun Neuvostoliitto, tavoitteiden oletettiin olevan selviä, ja tavoitteiden tiellä olevat esteet nähtiin selvärajaisina ja siten rationaalisella suunnittelulla poistettavina. Hallinnon ja virkamiesten rooli nähtiin intressivapaana ja objektiivisena yleisen hyvän edistäjänä. Ongelmat uskottiin voitavan rajata tarkasti ja tämän jälkeen alistaa määrättylle viranomaistaholle ratkaistavaksi.

Neuvostoliitossa tällainen jyrkkä sektoroituminen, ja toisaalta paikallisten epämuodollisten ja valtiollisten formaalien verkostojen ”irtikytkentä” johti siihen, että alue- ja paikallistasolla tapahtui de-regionalisaatiota, alueellisten luontaisten sosio-ekonomisten innovaatioprosessien tukahduttamista (Kosonen 2002, 75). Itsenäistynyt Venäjä sai Neuvostoliitolta perintönä toimimattoman valtiokoneiston hallinnoinnin. Samalla Neuvostoliiton aikana keskeisiksi valtakentiksi kehittyneet epäviralliset verkostot antoivat mahdollisuuden kehittää sekä valtionettä paikallistason hallinnollisia järjestelmiä suuntaan, josta Sotarauta (1996) käyttää käsiteparia epäselvyyden hallinta (*governance*).

Läntisessä hallinto- ja suunnittelukustelussa 1990-luvulla vakiintunut käsite hallinta on muuttamassa perinteistä käsitystä hallinnosta, sen rajoista, toiminnasta ja viranomaisten roolista. Hallinta ymmärretään laajasti ja sillä tarkoitetaan uudenlaista käsitystä hallinnosta, jota luonnehtii avoimuus ja luottaminen toiminnassaan muihin kuin pakottavaan säätelyyn sekä yhteiskunnan muiden toimijoiden toimintaedellytysten takaaminen (Stoker 1998, 18-22). Termillä ei siis haluta kuvata ainoastaan hallinnon de-centralisaatiota ja sitä, kuinka julkisen vallan ja kansalaisyhteiskunnan tehtäväkenttien raja

on entistä häilyvämpi, vaan myös sitä, että poliittinen toiminta saa muotonsa julkisten ja yksityisten verkostojen kautta (Murdoch & Abram 2002, 6). Hallintakeskustelu on vedonnut erityisesti uusliberaalin ideologian kannattajiin, sillä hallinta-käsitteen lanseeraus on nähty samansuuntaisena päämääränä vähentää valtion valtaa yksityisen sektorin säätelijänä (Robertson 2003).

Hallinta-ajattelun teemoja on levinnyt Venäjälle erityisesti strategisen suunnittelun suosion kasvun kylkiäisenä. Venäjällä hallinta-käsitteen merkitys on sisäistetty pikemminkin strategisen ajattelun klassiseen lähestymistapaan (kts. luku 2.2) sitoutuneena, jolloin läntisessä keskustelussa korostettuun avoimuuteen kansalaisyhteiskunnan suuntaan on suhtauduttu penseästi (kts. luku 5.3). Venäjällä ovat kuitenkin voimakkaasti kasvattaneet merkitystään juuri hallinta-ajattelussakin keskeiset julkis-yksityiset kumppanuudet. Näiden sidoksien kautta kaikille aluetasolle on muodostunut vahvoja julkis-yksityisiä regiimejä, joilla on erityisesti paikallisen tason aluesuunnittelussa vahva asema (Drozdov 2005; Ostergren & Jacques 2003: 114-115; Tynkkynen 2004b, 6).

Pohdittaessa hallintakäsitteen mukaista uutta hallintokulttuuria Venäjällä on julkisen ja yksityisen välinen raja todellakin hämärtynyt, mutta ei siinä mielessä, kuin termi lännessä ymmärretään. Venäjällä taloudellisesti vahvat yksityisen sektorin toimijat ovat onnistuneet ainakin alueellisella ja paikallisella tasolla muodostamaan hallinnon kanssa vahvoja regiimejä niin, että julkisen sektorin päätöksenteko ei noudata edustuksellisen demokratian pelisääntöjä (esim. Yanitsky 2000: 42, 102, 106-108; Karpov 2004). Lisäksi Venäjällä luotetaan edelleen vahvasti ylhäältä alas (top-down) ulottuviin vertikaalisiin käskysuhteisiin erityisesti valtionhallinnossa, mutta myös paikallishallinnon konteksteissa. Tämä ”raskaan modernin” hallinnoinnin tapa hallita on täysin vastakkainen niille läntisessä kirjallisuudessa esitetyille hallinnan määrittelyille, joissa korostetaan paikallisten

horisontaalisten verkostojen merkitystä kehityksen mahdollistajana (vrt. Murdoch & Abram 2002, 8).

Regiimeillä tarkoitetaan valtion- tai paikallisen itsehallinnon, poliittisten liikkeiden ja yksityisen sektorin muodostamia koalitioita, joilla on mahdollisuus muodostaa tietyssä kontekstissa politiikkaa ja yhteiskunnallisia diskursseja määrittävä asema. Markus Laine ja Lasse Peltonen (2003, 335-339) ovat nostaneet regiimiteorian yhdeksi näkökulmaksi kaupunkisuunnittelun poliittisten prosessien ymmärtämisessä. Regiimiteorian näkökulmasta ollaan kiinnostuneita ennemminkin siitä, kuinka paikallisessa hallinnassa yhteiset tavoitteet muodostuvat kuin varsinaisesta kaupunkipolitiikan valtasasetelmasta. Toisin sanoen regiimiteoria korostaa paikallisen päätöksenteon merkitystä, jolloin kiinnostavaa on selvittää vallankäytön epäsuoria mekanismeja ja neuvottelevan vallankäytön muotoja, muun muassa koalitoiden muodostumista. Regiimiteoria linkittyy vahvasti hallintakeskusteluun, sillä molemmissa ollaan kiinnostuneita julkisen ja yksityisen yhteistoiminnasta sekä näiden osapuolten muodostamista epävirallisista järjestelyistä (Laine & Peltonen 2003, 336, cit. Stone 1989).

Regiimiteoriaan nojaavassa tutkimuksessa selvitetään sitä, miten erilaiset intressipiirit, julkiset ja yksityiset, yhdistävät voimansa paikallista politiikkaa ohjaaviksi koalitioiksi. Yhteistyön tavoitteena on synnyttää ”hallitseva koalitio”, jotta paikallisesta poliittisesta toiminnasta ja päätöksenteosta muodostuisi ennalta arvattavaa (Laine & Peltonen 2003, 336-337). Regiimiteoria liittyy myös hallintatavan tutkimukseen, sillä regiimien vallankäytöllä pyritään ehkäisemään konfliktien syntyä. Regiimit siis pyrkivät pidättämään itsellään oikeuden määrittää päätöksenteossa käsiteltävät asiat ja jättää poliittisen diskurssin ulkopuolelle ne paikallisen tilanteen määrittely-yritykset, jotka nähdään haittaavan regiimin autonomista toimintaa ja jatkuvuutta. Näiden rajausten kautta ollaan

jälleen tekemisissä Flyvbjergin (1998/2003) esiin nostamien kaupunkisuunnittelun rationaalisuuden ja rationalisointien sekä alla esiteltävän foucault’laisen hallintatavan analyysin kanssa (vrt. Murdoch & Abram 2002, 10).

Diskursiivisten rakenteiden ja käytäntöjen tutkimus sekä maantieteellisen konstruktivismin näkökulma

Diskursiiviset rakenteet ja käytännöt

Diskurssin käsitteen avaaminen on mielestäni hyvä aloittaa Sara Millsin tulkinnasta Foucault’n tieteellisen työn ehkä keskeisimmästä käsitteestä. Mills (1997, 2-8) aloittaa diskurssin erittelyn kolmen sanalle annetun merkityksen kautta. Diskurssilla voidaan tarkoittaa ensinnäkin kaikkea ihmisten välistä vuoropuhelua, onhan käsitteen yksi arkimerkitys juuri keskustelu tai vuoropuhelu. Toiseksi, diskurssilla voidaan tarkoittaa jonkun ryhmän muodostamaa ideologiaa, jota puoltaa tiettyjä teemoja korostava puhumisen tapa. Kolmas diskurssin merkitys on se, jonka Foucault on käsitteelle antanut. Kolmannessa diskurssi-käsitteen määrittelyssä keskeistä on se, että (tutkimuksessa) ollaan kiinnostuneita yhteiskunnallisista rakenteista ja vallasta, jotka tuottavat keskustelun, lausumat ja vuoropuhelun. Diskurssi liittyy siis Foucault’n mukaan valtaan, sen tuottamaan tietoon ja totuuteen. Foucault’n mukaan erityisen kiinnostuneita tulisi olla niistä diskursseista, jotka vaikuttavat tutuulta, mutta ovat kuitenkin vieraita.

Diskurssikäsitteen elaborointi ajoittuu aikakauteen, jolloin strukturalistinen tutkimus oli voimansa tunnossa. Foucault’n nä-

kemykset tuleekin nähdä kritiikkinä tuon aikakauden muotiajattelulle, marxilaisuudelle. Sosialistisen leirin hajoaminen on lisännyt diskursiivisen teorian kiinnostavuutta, koska sen puitteissa on mahdollista säilyttää yhteiskuntakriittinen ote samalla, kun luovutaan poliittisesti kahtiajakautuneen maailman aikakauden tutkimusta vääristäneistä poliittisista agendoista.

Mills (1997, 29-30) tuo mielenkiintoisella tavalla esille diskurssin ja ideologian eroja. Kun marxilaisten ideologia on ajattelun ja toiminnan määrittäjänä suoraviivainen, rakenteista lähtöisin oleva pakottava tekijä, niin Foucault'n diskurssi on puolestaan ajattelun ja toiminnan määrittämisen kannalta kompleksinen. Tämä pohjaa näkemykseen yhteiskunnallisen muutoksen hyppäyksenomaisuudesta lineaarisen historiallisen kehitysnäkemyksen sijaan. Diskurssin käsitteellä korostetaan, että ihmiset eivät ole passiivisia ajatusjärjestelmien, rakenteiden ja ideologioiden uhreja vaan muutosvoima (agency) on yhteiskunnassa aina epäselvä. Mills ottaa esimerkiksi mielenosoituksen: ideologian näkökulmasta mielenosoitus vie aina poliittisia muutoksia eteenpäin, mutta diskurssin näkökulmasta ollaan kiinnostuneita siitä, vaikuttiko mielenosoitus (tai mielenosoituksen taustalla oleva diskurssi) todella ensisijaiseen päämäärään, ja siitä, mitä muita vaikutuksia mielenosoituksella on voinut olla.

Toinen Millsin (1997, 32-34) esiin nostama diskursiivisen ja ideologisen teorian ero korostuu käsiteltäessä näiden suhdetta totuuteen. Foucault kritisoi strukturalismia siitä, että se on ristiriidassa ”totuuden” kanssa. Diskursiivisessa teoriassa tunnustetaan, että totuuden kritiikkiin vaikuttavat myös institutionaaliset paineet. Kysymys, josta tulisi olla kiinnostunut: miten erottaa ”voimpuheen” ja sen kritiikin toisistaan? Keskeistä on tunnistaa puhujien, subjektien positiot eli se, kenen intresseistä ja mistä asemasta käsin puhetta tuotetaan. Tämä ei estä kritiikin esittämistä, mutta rajoittaa sitä mitä voidaan määritellä ”tiedetyksi”. Foucault’lle

tieto siis määrittyy sosiaalisten, institutionaalisten ja diskursiivisten paineiden kautta. Tällöin subjektien tutkimisen lähtökohtana tulisi olla ainutlaatuisen rationaalisen yksilön sijasta kiinnostus subjektista prosesseissa ja kriiseissä. Jälkistrukturalistisen tutkimussuuntauksen oppi-isänä Foucault hylkäsi cartesiolaisen subjektin ja kehotti keskittymään prosesseihin, joiden kautta käsitystämme subjektista muutetaan ja muuttuu (vrt. Rabinow 1989, 10).

Foucault halusi diskursiivisella teoriallaan erityisesti päästä eroon historiallisen materialismin strukturalistisesta näkemyksestä, jonka mukaan taloudelliset suhteet ja rakenteet määrittävät vallitsevan politiikan (ideologian) ja siten tulevaisuuden. Hän ei tunnustanut suoraviivaista suhdetta sosiaalisten ja taloudellisten rakenteiden sekä diskurssien välillä vaan näki, että suhde näiden välillä on kompleksisempi; suhde, jossa mikään osa-alue ei dominoi. Valta ei siis seuraa suoraviivaisesti taloudellisia suhteita. Ideologisen teorian näkökulmasta vallan oletetaan olevan luonteeltaan aina repressiivistä, ja valta määrittyy valtion kautta. Diskursiivinen teoria puolestaan lähtee dynaamisesta valtakäsityksestä: valta mahdollistaa ja estää, mutta valtasuhteet eivät rajoitu valtioon. Foucault’laisittain valta nähdään siis suhteenä, ei marxilaisittain vahva – heikko -dikotomian kautta. Valta näyttäytyy diskursiivisen teorian kautta neuvoteltavana, ei esimerkiksi instituutioihin asettuneina, vaikka tunnustaa valtion toimivan valtion instituutioiden verkostojen ympärillä ja niiden kautta. Vallan neuvoteltava luonne tarkoittaa esimerkiksi sitä, että varallisuus ei takaa valtaa, ja sitä, että ”vallaton” voi myös vaikuttaa. Foucault’n paljon viitattu näkemys vallasta korostaa juuri tätä, eli ”siellä missä on valtaa, on myös vastustusta”. (Mills 1997, 35-39, 42; 2003, 54-55).

Diskursiivinen teoria nostaa kielen keskeiseksi tutkimuskohteeksi, koska teorian mukaan kielessä välittyvä kamppailu vallasta. Diskursiivisten rakenteiden etsinnällä

voidaan selvittää, miten valta välittyy kielen kautta. Näitä rakenteita tulee etsiä kulttuurin tuotteista, teksteistä, symboleista ja puheesta. Diskurssit ovat siis erittäin tarkkaan säädeltyjä lausumia, joilla on erityiset sisäiset säännöt. Diskurssien rajoja ja sisältöä tulee selvittää diskursiivisten rakenteiden ja muotoutumissääntöjen ”arkeologisella” tutkimuksella, joka on tullut tunnetuksi alun perin Foucault’n (1972) ”Tiedon arkeologia” (The Archaeology of Knowledge) -teoksen välityksellä. Tutkimuskysymyksenä on se, mitkä rakenteet mahdollistavat diskurssien ylläpidon ja aseman säilymisen. Rakenteet toimivat siis diskurssien tukijärjestelmänä, ja ne jakaantuvat diskurssien sisäisiin ja ulkoisiin tukijärjestelmiin. Ulkoisilla tukijärjestelmillä tarkoitetaan laajempia sosio-kulttuurisia rakenteita. (Mills 1997, 48; 2003, 53-54).

Diskursiivisen teorian tärkein väittäjä politiikan ja suunnittelunkin tutkimisen näkökulmasta on se, että diskursiiviset rakenteet tekevät objekteista ja tapahtumista todellisia. Tämä tarkoittaa, että diskurssit rakenteistavat ja konstruoivat todellisuudentajumme: diskurssien kautta määrittyy se, mitä voimme ajatella ja miten voimme toimia. Diskursiivinen teoria ei kuitenkaan putoa äärimmäisen konstruktivismiin ja relativismiin sudenkuoppaan, koska siinä tunnustetaan toisaalta todellisuuden rakentuminen diskurssien muokkaamana, ja toisaalta myös se, että materiaallinen maailma, ”todellisuus” vaikuttaa ajatteluun ja käyttäytymiseemme. (Mills 1997, 48-51). Tämä oletus liittyy vahvasti myös maantieteellisen konstruktivismiin näkökulmaan, jota kuvaan seuraavassa alaluvussa tarkemmin.

Mills (1997, 51) määrittelee Foucault’n diskurssin käsitteen diskurssien muodostumisen käytäntöjen kautta. Ensimmäiseen diskurssin muodostumisen vaiheeseen liittyy diskurssin tarkastelukulman kaventuminen: jotta diskurssin voi tunnistaa ja erottaa muista diskursseista siitä on löydettävä puhumisen ja tietämisen tapa, joka poikkeaa

muista diskursseista. Tietty tietämisen tapa jättää diskurssin ulkopuolelle laajan joukon asioita, joita diskurssin puitteissa ei tunnusteta tai tunnusteta tietämisen arvoiseksi. Toki monet diskurssit ovat osittain päällekkäisiä – ei vähiten siksi, että niitä suuntaavat samat laajemmat sosio-kulttuuriset rakenteet. Diskurssin aktivoimiseksi subjekteilla tulee olla kyky puhua diskurssin kieltä, toisin sanoen mahdollisuus osallistua diskurssin ylläpitoon, joka tapahtuu auktoriteettisten, institutionaalista voimaa sisältävien lausumien välityksellä.

Diskurssiin sisäänpääsyyn liittyy vahvasti kysymys auktoriteetista ja legitimitetistä – kenellä on valtaa ja oikeus sanoa diskurssin sisällä tiedetyksi määrittyneestä asiasta jotain merkityksellistä? Näiden merkityksellisten lausumien, diskurssien rakennuspalikoiden kautta diskurssista muodostuu meille todellinen objekti, ja nämä lausumat asettuvat aina suhteessa muihin diskurssin sisäisiin lausumiin ja diskurssin muodostumisen normistoon. Tietyn kontekstin diskursiivisten rakenteiden kokonaisuus muodostaa *epistemen*, tietämisen tavan. *Episteme* toimii kaiken ajattelun perustana, jossa lausumat luetaan tiedoksi. Kyse ei kuitenkaan ole jossakin paikassa vallitsevasta tai jonkin kulttuurin maailmankuvasta vaan tietyssä kontekstissa ajateltavissa olevista maailmankuvista. Tietämisen tapojen episteemisissä murroksissa ja esimerkiksi rotuluokittelussa tapahtuneessa muutoksessa näkyy Foucault’n esille nostama ajattelun historian epäjatkua luonne. (Mills 1997, 51, 56-58).

Jos *episteme* on diskursiivisen teorian makrotason käsite, niin teorian mikrotason käsite on puolestaan lausunto (*statement*). Foucault’lle (1991b, 54-55) lausunto on ilmaisu tai joukko ilmaisuja, joiden takana on institutionaalista voimaa (*authority*). Lausunnot ovat siis ”vakavaa” puhetta ja niille on asetettu totuusvaatimus, mistä seuraa näiden lausuntojen vahvistaminen ”tiedoksi”. Foucault’n arkeologinen analyysi on kiinnostunut niistä tukijärjestelmistä, jotka

hallitsevat lausuntojen tuotantoa ja järjestystä. Keskeisin huomio analyysissä kiinnitetään diskurssista pois sulkemisen mekaniikkaan: miten tietynlainen puhe luokitellaan ”totuuden” ulkopuolelle, ei-lausunnoiksi? (Mills 1997, 60-62).

Diskurssien ja siten ”totta puhumisen” muodostumisessa keskeistä asemaa näyttelee juuri edellä mainittu ulossulkeminen. Ensimmäinen ulossulkemisen käytäntö liittyy kulttuurisiin kieltoihin ja tabuihin, joista Mills (1997, 64) mainitsee länsimaissa erityisen keskeisiksi kuoleman ja seksin. Kohdeltaisuussyistä näistä aiheista ei ole sopivaa puhua. Toinen ulossulkemisen käytäntö puolestaan liittyy ”järkeen”: epänormaaleiksi ja järkevän ihmisen määritelmän ulkopuolelle luokitellut ihmiset eivät voi osallistua diskurssiin, koska vallitsevan tietämisen tavan perustella he ovat ”järjettömiä” eli hulluja. Kolmas ja tämän tutkimuksen fokuksen kannalta keskeisin diskurssien muodostumiseen vaikuttava poissulkeminen tapahtuu ”asiantuntijoiksi” määritelyjen instituutioiden ja ihmisten kautta, joilla on oikeus luokitella puhe joko ”toden” tai ”väärän” kenttiin. Valtaansa hyväksikäyttäen asiantuntijainstituutiot kierrättävät ja uusintavat niitä puhumisen tapoja, jotka nämä lukevat kuuluvaksi tiedon tuottamiseen, ja ”ajavat alas” niitä tietämisen tapoja, jotka nämä tulkitsevat ei-tiedoksi. (Mills 2003, 58).

Maantieteellisen konstruktivismin näkökulma

Tässä tutkimuksessa olen pyrkinyt eroon mustavalkoisista metodologisista sitoutumisista, aivan kuten Foucault’n diskurssin käsite pyrki eroon marxilaisen ideologisen teorian determinismistä. Pyrkimyksenäni on nähdä tutkimuskohteeni, maailma, siinä ja siitä tuotettu tieto kahden ääripäihin sitoutuneen epistemologian kompromissina. Konstruktiivisesta tutkimusotteesta huolimatta en ole

metodologisesti sitoutunut tieto-olettamukseen, jonka mukaan maailmasta tuotettu tieto on täydellisen riippuvainen tulkitsijan henkilökohtaisesta konstruktiosta. Henkilökohtaiseen konstruktion vaikuttavat sekä laajemmat kulttuuriset ja yhteiskunnalliset että paikkaspesifit diskursiiviset rakenteet, diskurssien muodostumisen säännöt.

Vastaavasti konstruktiivisesta metodologiasta huolimatta en ole kokonaan unohtanut ”todellisuuden” vaikutusta tietämisen ja diskurssien muodostumisessa. Realistisesta epistemologiasta ja empiirisen tieteen traditiosta, jota laadullisen tutkimuksen puolella edustaa yhdysvaltalainen *qualitative research* –perinne (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 43-44), pidän perusteltuna näkemystä siitä, että ”todellisuus” on olemassa ilman sitä tulkitsevaa ihmistäkin. Kuitenkin vailla perusteita on pitäytyä realistisessa näkemyksessä eli ottaa maailma annettuna – olettaa, että kaikkien kokemukset ja tulkinnat maailmasta ovat samanlaisia; että maailma (luonto ja kulttuuri) on yksi. Maailma ja siitä tuotettu tieto on näkemykseni mukaan aina tuotettu tulkinnan kautta, ja nämä tulkinnat ovat erilaisia eri paikoissa, yhteiskunnissa ja kulttuureissa.

Ympäristöpolitiikan tutkimuksessa on korostettu luonnon ja ympäristön olevan sosiaalisia konstruktioita. Esimerkiksi ympäristöongelma on sellainen vasta sen jälkeen, kun jokin ympäristön tila tai sen muutos sellaiseksi kulttuurin sisällä määritellään (vrt. Haila 2001a, 13-15, 18). Ympäristöongelmat määritellään kussakin kontekstissa sen kulttuurisen ja paikkaspesifin tietämisen tavan kautta. Tämä on totta, mutta realistinen lähestymistapa tutkimuskohteeseeni korostuu erityisesti Karjalan tasavallan ympäristöterveyskysymysten tarkastelussa (luku 7). Teollisuuden ja taajamien jätevesillä sekä metsänhakkuiden ja -ojitusten kautta saastutetut pintavedet toimivat juomaveden lähteenä suurimmassa osassa Karjalaa. Väestölle aiheutuu saastuneesta juomavedestä reaalinen ja aktualisoitunutkin terveysriski,

joka ei toiseksi muutu vaikka sitä kuinka paljon tulkittaisiin eri näkökulmista. Se, mitä tälle riskille politiikan kentällä halutaan tehdä, on puolestaan pitkälle kiinni siitä miten riskin suuruuden merkitys paikallisessa kontekstissa konstruoituu ja konstruoidaan ja miten se muodostuu omaksi politiikkaan vaikuttavaksi diskurssikseen.

Maantieteelliseen kontekstiin sidoksissa olevalla konstruktivistisella metodologisella lähtökohdalla tahdon tehdä ohuen, mutta kuitenkin selvän pesäeron laajasti suomalaisessa kaupunkisuunnittelun tutkimuksessa hyväksyttyn kontekstuaaliseen konstruktivismiin (vrt. Laine ja Peltonen 2003, 64-65; Leino 2006, 22). Kontekstuaalisella näissä tutkimuksissa tarkoitetaan diskurssien määrittelykamppailujen sijoittamista niiden *yhteiskunnallisiin* yhteyksiinsä. Maantieteellisellä kontekstilla en tarkoita ainoastaan paikan tai yhteisön tekstuaalista, sosiaalisten prosessien ja sosiaalisten ominaispiirteiden kautta välittyvää vaikutusta todellisuuden rakentumisessa. Maantieteellisellä haluan korostaa sitä, että näkemykseni mukaan sosiaaliset konstruktiot ovat muodostuneet sekä ”*tekstin*” että ”*geon*” yhteisvaikutuksesta – tekstin tarkoittaessa sosio-kulttuurista ja yhteiskunnallista *kontekstia* ja geon merkitessä fyysistä ympäristöä. Paikallisten diskurssien syntyyn, ylläpitoon ja uusiutumiseen ovat vaikuttaneet paikallisen kulttuurin sosiaaliset käytännöt ja tietämisen tavat, joilla on yhteytensä sekä maa- ja kulttuuripiirispesifeihin että globaaleihin diskursseihin. Paikalliset diskurssit ovat kuitenkin rakentuneet myös paikallisten luonnon- ja kulttuurimaantieteellisten erityispiirteiden vaikutuksen alaisina.

Maantieteellisen korostaminen diskurssien muodostumisessa on kritiikille altis näkökulma. Sitä voidaan helposti kritisoida maantieteen piirissä jo sata vuotta sitten käydyin ympäristö- vs. kulttuurideterminismin keskustelun pohjalta (Livingstone 1992, 109, 199, 238). Mutta, kun lähtökohtana ei ole rasistiseen ja eurosentriseen maantietee-

seen sitoutunut naiivi ”ympäristö määrittää kulttuurin” -näkemys, voi maantieteellisellä konstruktivismilla olla paljonkin annettavaa paikallisten diskursiivisten rakenteiden ja käytäntöjen muodostumisen ymmärtämisessä. Tätä lähestymistapaa olen käyttänyt tai ainakin yrittänyt pitää sen mielessäni analysoidessani Troitsko-Petshorskin ympäristödiskursseja sekä pietarilais-venäläisen kaupunkisuunnittelun yhteydessä tuotettuja diskursseja.

Käyttämäni maantieteellisen konstruktivismin näkökulmaa on hyvin lähellä Mikko Jorosen (2005, 74) esittelemä realismin ja konstruktivismin vastakkainasetteluja purkava hermeneuttis-pragmaattinen lähtökohta. Keskeinen huomio Jorosen tekstissä on se, että ottamalla paikalliset käytännöt mukaan diskurssien muodostumisen tarkasteluun voidaan ylittää maantieteen metodologisia valintoja pitkään piinannut luonnon ja kulttuurin välinen vastakkainasettelu. Paikallisissa käytännöissä nimittäin välittyy luonnon-ympäristön vaikutus kulttuuriin. Luonnon vaikutusta kulttuuriin ja diskursseihin ei tule nähdä ympäristödeterministisesti kausaalista tutkimusta harrastamalla (keskilämpötila, maannos tai kasvillisuusvyöhyke määrittää kulttuurin) vaan sen vaikutus voidaan selvittää tutkimalla niitä lukuisia tulkintoja, joita ympäristön ja kulttuurin suhteista on konstruktioiden kautta muodostunut. Itse en ole lähestynyt tutkimuskohteitani yksin käytäntöjen kautta vaan tutkimalla paikallisia diskursseja ja niihin liittyviä käytäntöjä. Keskeistä tässä on se, että tiedostan diskurssien muodostumiseen vaikuttavat monet, mukaan lukien luonnonmaantieteelliset tekijät.

Edellä kuvattu paikallisia käytäntöjä korostavalla lähestymistavalla on olemassa yhteys Laineen ja Peltosen (2003, 65, cit. Hacking 1998) esille nostamaan konkreettisen konstruktivismin näkökulmaan. Tulkit-
sisin kuitenkin niin, että Hacking tarkoittaa konkreettisella sosiaalisen elämän konkreettisia käytäntöjä, joissa kylläkin näkyvät

luonnonympäristön asettamat rajat ja mahdollisuudet, mutta joita ei tässä sosiologisessa näkökulmassa eksplisiittisesti korosteta diskurssien muodostumiseen vaikuttavina tekijöinä.

Hallintatapa

Foucault'n toiselle keskeiselle käsitteelle, "governmentality", on olemassa suomalaisessa kirjallisuudessa lukuisia käännöksiä. Käytän hallintatapaa, vaikka sama käsite on käännetty myös hallinnoinniksi (Leino 2006, 20) ja hallintamentaliiteetiksi (Sairinen 2000, 12). Hallinnoinnilla tarkoitetaan kuitenkin Sotaraudan (1996) käännöskäsittein perinteistä byrokratiakeskeistä hallinnon tapaa toimia, joten hyvänä vaihtoehtona tässä käyttämälläni hallintatavalle voisi toimia hallintamentaliiteetti.

Hallintatavan käsitteen voi yksinkertaistetusti määritellä hallinnon kollektiiviseksi tavaksi ajatella itse hallinnosta ja erityisesti suhteestaan hallittaviin. Mitchell Deanin (1999, 16) mukaan hallinnon sisältä käsin ei kuitenkaan voida päästä käsiksi tähän hallintatapaan, koska monet hallinnon toimintamalleista ja ajattelutavoista ovat tiedostamattomia. Hallintatavan jäljille pääsy vaatii siis hallinnon ulkopuolisen tarkkailijan, joka kykenee kyseenalaistamaan hallinnon sisäisesti ehkä itsestäänselvyyksinä pidettyjä toimintamuotoja ja ajattelutapoja. Näin ollen, hallintatavalla viitataan hallinnon piirissä vallitsevaan kollektiiviseen ja osin tiedostamattomaan tapaan toimia ja ajatella. Useimmat hallintatavan itsestään selvinä pidetyt ajattelutavat liittyvät talouteen, koska talouden hallinnasta on muodostunut keskeisin kansallisvaltioiden poliittisen toiminnan kenttä (Foucault 1991c, 92).

Dean (1999, 17) korostaa, että sekä valtioiden hallintaa että yksilöiden itsehallintaa voidaan tarkastella samojen näkökulmien kautta, joita hän nimeää neljä. Ensimmäinen näkökulma hallintaan vastaa kysymyk-

seen *mitä hallitaan*, eli kyseessä on hallinnan ontologia. Omassa tutkimuksessani se on kaupunkitila, asukkaat, ihmisten terveys, ympäristön laatu sekä luonnonvarojen hyödyntäminen. Toiseksi hallintaa voidaan lähestyä kysymyksellä *miten hallitaan* (askeesi). Kaupunkisuunnittelussa tämä kysymys konkretisoituu esimerkiksi tietynlaisen kaupunkia kuvaavan tiedon normalisoimisella ja rationalisoimisella. Kolmas näkökulma kääntää katseet itseen hallittavina (deontologia) eli kysymyksenä on: *minkälaisia olemme hallittavina?* Aluesuunnittelussa tämä korostuu hallintoa ja valtaa haastavan kansalaisyhteiskunnan tulkinnoissa omasta asemasta. Neljäs näkökulma kiinnittää huomion hallinnan tavoitteeseen (teleologia) eli kysyy: *miksi hallitsen tai olen hallittuna?* Kaikkiin hallinnon toimiin liittyy tavoite, kuten esimerkiksi kaupunkisuunnittelussa kilpailukykyinen ja toiminnallisesti järkevä kaupunki.

Nämä neljä (itse)hallinnan näkökulmaa korostavat sitä, että pelkällä hallinnon toiminnan, joskaan ei myöskään yksinomaan hallinnossa esiintyvän kollektiivisen ajattelun tutkimisella, ei päästä käsiksi hallintatapaan. Samaan hallinnan tavoitteeseen voidaan päätyä eri rationaalisuuksiin sitoutuen. Esimerkiksi kaupunkisuunnittelussa viheralueiden suojelua voidaan suojella asukkaiden virkistysmahdollisuuksien turvaamiseksi tai kaupungin imagon, ja siten kilpailukyvyyn, parantamiseksi. Hallintatavan tutkimuksessa ei siten tulisi keskittyä ainoastaan kollektiivisen ajattelun ja rationaalisuuksien analysointiin vaan selvittää myös, miten ajattelu toimii osana käytännön toimintaa ja toiminnan ohjausta (Dean 1999, 18). Foucault käyttää tästä analysoinnin kohteesta käsitettä käytäntöjen järjestelmät (*regimes of practices*), jolloin kiinnostuksen kohteena olevat käytännöt ymmärretään näkökulmasta, jossa toiminta ja sanottu, sääntöjen luominen ja syiden antaminen sekä suunniteltu ja kyseenalaistamaton yhdistyvät. Tarkemmin Foucault'n (1991a, 75) määrittelemänä siis:

”Käytäntöjen järjestelmien analysointi tarkoittaa toimintaohjelmien analysointia, joissa on sekä ohjailevat vaikutukset koskien sitä mitä tulee tehdä (’toimivallan’ vaikutukset) että kodifioivat vaikutukset koskien sitä mitä tulee tietää (’totuudellisuuden’ vaikutukset)”.

Hallintatavan analyysissä keskeiseksi nousee kysymys: miten hallinnon näkökulmasta tiedostettu tai tiedostamaton ”totuus” tuotetaan osana käytäntöjä? Hallintatavassa siis näkyvät hallinnon keinot esittää asiat ja puuttua niihin (Murdoch & Abram 2002, 10). Tämänkaltaisen analyysi johdattaa Deanin (1999, 18) mukaan hallinnon analytiikan tutkijan kolmen keskeisesti hallinnon luonnetta määrittävän ulottuvuuden pohdintaan – vallan (*techne*), totuuden (*episteme*) ja identiteetin (*ethos*). Näiden kolmen tuottamisessa käytännöllistä tietotaitoa, osaamista, mielikuvitusta ja taktisia kykyjä käyttävän hallinnon toimintaa voidaan Foucault’n (1991c, 87) termein kutsua hallinnon taiteeksi (*art of government*), joka toimii synonyyminä hallintatavalle (*governmentality*). Hallinnon tutkimuksen analytiikka ei siis ole ”hallitsemisen sosiologiaa”, jossa tarkastellaan viranomaisten ja hallittavien suhdetta, vaan käytäntöjen järjestelmien tutkimista, joiden kautta meitä hallitaan ja me hallitsemme itseämme.

Hallintatavalla voidaan tarkoittaa myös Foucault’n (1991c, 102-104, myös Dean 1999, 16, 19-20) kirjoitusten mukaan edellä kuvatun hallintatavan historiallisesti spesifiä muotoa. Jos ensimmäinen, ja tämän tutkimuksen kannalta keskeinen, hallintatavan määritelmä korostaa hallinnon ja ajattelun välistä suhdetta, niin toinen määritelmä taas kuvaa kokonaan uudenlaisen valtakäsityksen ja vallankäyttöön liittyvän ajattelun ilmaantumista tietyissä yhteiskunnissa. Keskeistä tässä uudessa ajattelussa on talouden toimiminen tärkeimpänä todellisuuden määrittäjänä ja kiinnostus uudesta hallinnan objektista, väestöstä.

Foucault’n perusajatus tämän historiallisesti spesifin hallintatavan määrittelyssä ja

sen tutkimisessa on se, että (läntisten) valtioiden hallintatekniikat ovat kehittyneet yksinvallostasta (Ranska ennen 1700-lukua) käyttämään kurin ja järjestyksen valtatekniikkaa (1700-luvun Ranska) ja edelleen bio-vallan tekniikkaa (Ranska 1800-luvulta eteenpäin). Viimeksi mainittu tekniikka korostaa sitä, että valtiovallan toiminnan tulee olla kokonaisvaltaisesti hyödyllistä. Valtion alueella elävään väestöön kohdistetaan teknisiä toimia, joiden tavoitteena on populaatioiden terveyden, hyvinvoinnin ja elämän optimointi. Bio-vallan laajentuminen on yhteydessä valtioiden harjoittaman tilastoinnin kehittymiseen, sillä poliittiseen taloustieteeseen keskittyvän valtion on tunnettava empiirisesti hallintansa kohde. Tämä mahdollistaa laajentaa valtion toimivaltaa niille inhimillisen elämän aloille, jotka katsotaan valtion kokonaishyödyllisyyden kannalta keskeisiksi. (Dean 1999, 20; Rabinow 1989, 15-23).

Kummankin hallintatavan analytiikassa on keskeistä selvittää miten hallitaan ja ollaan hallittavina, miten hallintatapaa ylläpidetään ja muutetaan. Keskeistä on siis keskittyminen *miten* -kysymyksiin. Dean (1999, 23) erottelee nämä *miten* -kysymykset hallintatavan analytiikan näkökulmasta neljään ulottuvuuteen:

1. luonteenomaiset näkyvyyden, näkökulmien ja asioiden omaksumismuodot
2. erottuvat ajattelu- ja kyseenalaistamistavat, totuuden tuottamisessa luottaminen määritelyihin kielellisiin muotoihin ja käytäntöihin (esim. humanistisista, yhteiskunta- ja käyttäytymistieteistä otettut)
3. tietyt toiminta-, interventio- ja ohjaustavat, jotka on rakennettu erityislaatuista käytännöllisistä rationaalisuuksista (”asiantuntijuus” ja ”tietotaito”) sekä luottaminen määritelyihin mekanismeihin, tekniikoihin ja teknologioihin
4. luonteenomaiset tavat muodostaa subjektit, itsen, henkilöt, toimijat ja vaikuttajat.

2.4 Tutkijan asema ja tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuskysymysten ja teoreettisten lähestymistapojen valintaan on luonnollisesti vaikuttanut oma henkilöhistoriani. Ensinnäkin, tutkimusalueen valinta on seurausta pitkään jatkuneesta kiinnostuksesta Venäjään. Olen asunut maassa yhteensä yhdeksän vuotta elämästäni, joista kahdeksan lapsuudessa. 1970-luvun Moskovassa opin venäjän kielen ja neuvostoliittolais-venäläisen kulttuurin, jonka muuttumista olen aikuisiässä maahan suuntautuneilla loma-, opiskelu- ja työmatkoilla saanut seurata. Näistä taidoista rakentuu pitkälle myös tämän tutkimuksen keskeisin vahvuus: kyky sekä ymmärtää venäläisen yhteiskunnan prosesseja ja venäläisten diskurssien taustoja että monivivahteisesti verrata venäläistä yhteiskuntaa omaani, suomalaiseen (kts. myös luku 8.1).

Toinen tutkimuskysymyksiin ja keskeisiin teoreettisiin käsitteisiin vaikuttava henkilökohtainen tekijä on opiskeluaikainen ympäristöaktivismi. Vuosina 1996–2001 olin kiinteästi mukana Helsingistä alkunsa saaneessa ympäristöjärjestössä ”Dodo – tulevaisuuden elävä luonto”. Osallistuminen Dodon kaupunkisuunnittelua käsittelevään keskusteluryhmään sekä myöhemmin toiminta järjestön hallituksessa laajensivat ymmärrystäni kaupunkisuunnittelusta, jonka päämääräksi on asetettu kestävä kehityksen tavoittelu. Tämä toiminnan herättämä ajattelu on vahvasti vaikuttanut väitöskirjani tutkimuskysymysten rajaukseen.

Kolmas keskeinen henkilökohtaiseen taustaani liittyvä ja valitsemiani näkökulmia muokannut tekijä on suomalaisuus. Länsimaaisen ja erityisesti pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan edustajana pidän tasa-arvoa, oikeudenmukaisuutta ja avoimuutta keskeisinä hyvän henkilökohtaisen ja yhteiskunnallisen elämän mittarina, joten vahva demokratiaa korostava näkemykseni on vaikuttanut tähän tutkimukseen. Valitsemani

tutkimuskysymykset, teoreettiset käsitteet ja näkökulmat olen rakentanut niin, että lukija voisi muodostaa kuvan paikallisdemokratian tilasta ja sen puutteista – suunnitteluteoreettisen keskustelun näkökulmasta tulkittuna – erityisesti tutkimissani konteksteissa mutta myös yleisemmin Luoteis-Venäjällä ja Venäjällä.

Laadullisessa tutkimuksessa, joka pohjautuu konstruktivistiseen tieto-käsitykseen, vähäisemmässä määrin *validiteetin* (on tutkittu mitä on luvattu) mutta erityisesti *reliabiliteetin* (tutkimuksen toistettavuus) vaateet ovat ongelmallisia. Nämä luotettavuuskäsitteet on otettu tieteestä, jossa on sitouduttu korrespondenssiteorian mukaiseen epistemologiaan. Toisin sanoen, sen piirissä uskotaan objektiivisen tiedon olemassa oloon. Maantieteelliseen konstruktivismiin pohjaten en luonnollisestikaan tahdo kiistää tutkimuskohteeni ovat reaalisesti olemassa. Keskeistä on kuitenkin se, että kulttuuriset tulkinnat reaali maailmasta ovat rakentuneet sosiaalisten konstruktoiden kautta. Samalla korostan, että tutkimastani todellisuudesta ei voi tuottaa subjektiivisista painotuksista täysin vapaata objektiivista tietoa. Perustellumpaa on siis mielestäni sitoutua konsensuskseen perustuvaan tietoteoriaan. Tieto koostuu siis erilaisista todellisuuden näkemisen tavoista, jolloin tulkintojen ”oikeellisuus” ei ole kiinnostavaa. (Eskola ja Suoranta 2000, 68–74; Tuomi ja Sarajärvi 2002, 132–134, 142).

Tätä post-modernin (maan)tieteen dualistista tai pluralistista ontologista näkemystä on kuitenkin kritisoitu, erityisesti realistisen tai positivistisen (maan)tieteen suunnalta. Realistille ja ontologiselle monistille post-modernin tieteen subjektiivinen (henkilökohtainen) lähestymistapa, oletus tiedon luonteesta sosiaalisesti rakentuvana (sosiaalinen konstruktivismi) sekä objektiivisen tieteen kiistäminen ovat ongelmallisia. Konstruktivistista metodologiaa käyttävässä post-modernissa tieteessä on ontologisesti sitouduttu dualismiin tai pluralismiin. Tieteenfilosofiassa tällä tarkoitetaan näkemystä

tai uskomusta siitä, että maailma muodostuu useammasta osasta; maailma ei ole ”yksi”. Osilla voidaan tarkoittaa ontologisessa keskustelussa erottelua henkinen – biologinen – materiaallinen. Tutkittavan maailman luonteesta pluralisteilla on siis näkemys, että maailma koostuu yhteismitattomista osista (vähintäänkin siis kulttuuri erotettuna luonnosta), joiden tutkiminen yhdellä – luonnontieteellisellä tai siitä johdetulla – metodilla ei ole mahdollista. (Berlin 1998).

Monismi puolestaan on perinteisen tieteen tekemisen ideaali siinä mielessä, että tieteen tehtäväksi on nähty tuottaa universaalia tietoa maailmasta. Ilman oletusta yhdestä ja jakamattomasta maailmasta tätä ideaalia ei voi toteuttaa. Tästä syystä realistisen tai positivistisen tieteen näkökulmasta kaikki monismista poikkeavat teoreettiset (dualistiset tai pluralistiset) perustelut nähdään osoituksena tieteellisestä epäonnistumisesta.

Post-modernin konstruktivistisen yhteiskuntatutkimuksen terävin kritiikki positivistien suunnalta kohdistuu kuitenkin pluralismin äärimuotoon, relativismiin. Jos oletetaan, että maailmassa on rajaton määrä erillisiä ja yhteismitattomia merkitysjärjestelmiä (maksimissaan siis noin 6 mrd.) – ”*anything goes*” – ei tieteellisellä tutkimuksella ole muuta virkaa kuin tutkijoiden omien poliitisten päämäärien edistäminen tutkimuksen nimissä. Äärimmäisen relativismin tai post-modernin nihilismin tavoitteena ei olekaan enää tuottaa modernin projektiin sitoutunutta – ja postmodernistien kritiikin mukaan – dominoivan ja vallassa olevan merkitysjärjestelmän vahvistamista, vaan puhua marginaaliin joutuneiden ryhmien puolesta (Peet 1998, 908-210).

Puutteiden esiin nostaminen ja ”paremman yhteiskunnan” etsiminen sekä ympäristöongelmien tunnistaminen ja lieventäminen on ollut myös oman tieteenalani suunnittelumaantieteen tehtävä, jonka voi Ilkka Niiniluodon (2001) käyttämin termin luokitella *soveltavaksi suunnittelutieteeksi*. Tällä hän viittaa käytännöllisiin aloihin, joissa parhaita

toimintasuosituksia etsitään tieteellisen tutkimuksen kautta. Suunnittelumaantieteen alan tutkimuksena tämäkin väitöskirja pyrkii kuvaamaan luotettavasti rajattua ilmiötä, mutta samalla etsimään keinoja paremman suunnitteluprosessin löytämiseksi.

Post-moderni tiede lähtee siitä, että tutkimus pitää dokumentoida ja kirjoittaa auki niin hyvin, tutkijan taustat ja subjektiiviset mahdolliset puolueellisuutta aiheuttavat tekijät mukaan lukien, että lukijalla on paras mahdollinen tieto käytettävissään tämän arvioidessa tutkimuksen luotettavuutta. Loogisuudesta ei kuitenkaan tingitä. Tutkimuksen tulee elaboroida, ja erityisesti kritisoida, aiempia käsitteitä. Empiirisellä aineistolla on siinä myös tärkeä rooli, mutta se on kuitenkin kaukana empirismistä – kaikista yhteiskunnallisista ilmiöistä ei voi luoda käsitteitä ja ”teoriaa” *yksinomaan* empiiriseen aineistoon tukeutumalla. Post-moderni tiede siis kääntää realistien esittämän kritiikin (edistetään henkilökohtaisia ideologioita puolueetoman arvion sijaan) vahvuudeksi ja suuntaa saman kritiikin takaisin realistisen tieteen suuntaan.

Post-modernista näkökulmasta tutkijan taustojen ja subjektiivisen ulottuvuuden mukaan tuominen tutkimukseen tekee siitä avoimempaa samalla, kun ilmiön oikeudenmukaisesta ja rehellisestä käsittelystä, kuvauksesta ja analysoinnista ei luovuta. Käytännössä *hyvä* post-moderni konstruktivististi tekee saman asian kuin *hyvä* realistikin eli *pyrkii* objektiivisuuteen kuvauksellaan, mutta erotuksena realistista tuo lukijalle laajemman kuvauksen tutkimuksen tekemisen taustoista. Post-moderni tiede kritisoikin realisteja siitä, että tutkijan henkilökohtaiset arvot ja näkemykset piilotetaan passiivimuodon taakse, jolloin niiden arvioiminen jää arvailujen varaan täydellistä objektiivisuutta vaativissa tieteissä.

Periaatteessa tässä on kysymys samasta asiasta kuin Habermasin ja Foucault’n filosofoiden välisessä kiistelystä. Realisti uskoo tutkijan etiikan *yksinään* riittävän takaamaan

parhaan (oikeudenmukaisen, rehellisen yms.) tutkimuksen tekemisen, aivan kuten Habermas aikoinaan uskoi ideaaliseen puhetilanteeseen pyrkimisen poistavan vallan vaikutuksen yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Post-moderni konstruktivistit pyrkii yhtä lailla parhaaseen tutkimukseen (oikeudenmukaiseen, rehelliseen yms.), mutta tunnustaa, ettei tähän hyvistä aikomuksistaan huolimatta voi täydellisesti päästä, jolloin taustojen ”paljastaminen” foucault’laiseen tapaan tuo *tutkijalle annetun vallan eksplisiittisesti* yhteiskunnallisen kritiikin kohteeksi, ilman, että lukijan täytyy näitä taustoja arvuutella.

Olenkin käyttänyt triangulaatiota tutkimukseni *luotettavuuden* lisäämiseksi ja vähentääkseni edellä kuvaamani henkilökohtaisen taustan, joka siis potentiaalisesti aiheuttaa tutkimukseen *puolueellisuutta*, vaikutusta tutkimustuloksiin. Triangulaatiolla tarkoitetaan monia eri tapoja lisätä tutkimuksen luotettavuutta, joista osa on kuitenkin konstruktivistisen tutkimuksen näkökulmasta ongelmallisia. Esimerkiksi tilastollisten ja laadullisten analyysimenetelmien käyttäminen samassa tutkimuksessa, jota nimitetään jaksottaiseksi eli analyysimenetelmien triangulaatioksi, on fundamentalistisesti ontologisiin kysymyksiin suhtautuville tutkijoille mahdoton ajatus (Eskola ja Suoranta 2000, 71; Tuomi ja Sarajärvi 2002, 143).

Konstruktivistisesta oletuksestani huolimatta olen käyttänyt väitöskirjassani sekä määrällisiä että laadullisia analyysimenetelmiä. En kuitenkaan kuvittele määrällisen ja laadullisen metodin vastaavan samaan sosiaalista todellisuutta koskevaan kysymykseen. Määrällinen analyysini kuvaa maantieteellisessä kontekstissa (Luoteis-Venäjällä) tapahtuneita muutoksia tilastojen valossa, eli vastaa *mitä* -kysymyksiin. Tämä tieto auttaa ainoastaan taustoittamaan suunnitteluasiakirjojen ja -diskurssien laadullista analyysiä, eli helpottamaan vastaamista *miten* -kysymyksiin. Triangulaatiolla en siis tavoittele

mahdollisimman ”totuudenmukaista” tutkimusta (*confirmation*) vaan tutkittavana olevan ilmiön kokonaisuuden parempaa hahmottamista (*comprehensiveness*) (vrt. Tuomi ja Sarajärvi 2002, 141).

Triangulaatiolla (vrt. Eskola ja Suoranta 2000, 68-70; Tuomi ja Sarajärvi 2002, 142) tarkoitan tässä tutkimuksessa sitä, että:

- *Tutkimusaineistoni* koostuu erilaisista lähteistä: virkamiesten, kansalaisaktivistien ja tukijoiden teemahaastatteluilta, suunnitteluasiakirjoista sekä väestö-, talous- ja ympäristötilastoista,
- Käsittelen useita *teoreettisia* käsitteitä ja näkökulmia: kestävä kehitys, suunnittelun prosessiin ja normatiivisuuteen liittyvät teoriat, vallan ja tiedon välinen suhde, hallinta ja hallintatapa, ympäristöterveys ja -epidemiologia, ekologisesti keskeinen sijainti jne.,
- Olen käyttänyt tutkimuksessa useita eri metodeja, jopa *metodologioita*.

Tutkimuksen kannalta kriittisin triangulaation muoto on metodologinen triangulaatio (Eskola ja Suoranta 2000, 70). Omassa tutkimuksessani metodologinen triangulaatio on tapahtunut aivan kuin varkain: tutkimuksen alkuvaiheessa (1999-2001) olen käyttänyt metodina realistisesta tietokäsityksestä lähtevää normatiivista suunnitteluasiakirjojen ja haastatteluiden teemojen arviointia. Tutkimuksen loppuvaiheessa (2003-2006) puolestaan olen sitoutunut maantieteellisen konstruktivismin metodologiaan ja analysoinut aineistoani diskurssianalyttisen metodin avulla (Eskola ja Suoranta 2000, 194; Hirsijärvi ja Hurme 2004, 51), jolloin tietoteoreettisena oletuksena on, että kieli rakentaa todellisuutta. Kiinnostuksen kohteena on siis se, miten haastateltavat tuottavat ja ylläpitävät puheessaan sosiaalisia merkityksiä.

Triangulaation ohella lisään tutkimukseni luotettavuutta sillä, että kuvaan yksityiskohdaisesti sen miten tutkimukseni on edennyt ja reflektoin omaa asemaani tutkijana, tutki-

muksen eettisiä kysymyksiä sekä ylipäättään sitä, mikä mielestäni tekee tutkimuksesta luotettavan. Jouni Tuomi ja Anneli Sarajärvi (2002, 136-137) ovat käsitelleet laadullisen tutkimuksen luotettavuuden kriteerejä vertaamalla alan kirjallisuudessa käytettyjä luotettavuuden käsitteitä. Tutkimukseni *uskottavuuden* (*credibility*) varmentaminen ei ole ollut mahdollista, koska saavuttaakseni tämän olisi minun pitänyt saada ”tutkimukseen osallistuneiden riittävä kuvaus ja arvio kerätyn aineiston totuudenmukaisuudesta” (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 136, cit. Parkkila et al. 2000). Samoin tutkimukseni *vastavuuden* eli kysymys siitä, ”vastaavatko tutkijan tuottamat rekonstruktiot tutkittavien todellisuudesta alkuperäisiä konstruktioita” (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 136, cit. Tynjälä 1991) selvittäminen olisi ollut käytännössä mahdotonta toteuttaa, koska haastateltavieni uudelleen tavoittaminen ja rekonstruktioideni kääntäminen edelleen venäjäksi olisi ollut tähän työhön varatun ajan puitteissa ylivoimainen tehtävä.

Tutkimukseni luotettavuuden kannalta keskeiseksi käsitteiksi nousevat täten *vahvistettavuus* ja *vahvistuvuus*, jotka molemmat luokitellaan englanninkielisessä kirjallisuudessa *confirmability* -käsitteen alle. Vahvistettavuudella tarkoitetaan erityisesti postmodernin tieteen piirissä hyväksyttyä luotettavuuden määritelmää eli sitä, että ”ratkaisut esitetään niin seikkaperäisesti, että lukija pystyy seuraamaan tutkijan päättelyä ja arvioimaan sitä (tehtyjen ratkaisujen ja päättelyn oikeutus)” (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 136, cit. Parkkila et al. 2000; myös Eskola ja Suoranta 2000, 221). Juuri tämän yksityiskohtaisen tutkimuksen etenemisen ja analyysin kuvauksen kautta olen pyrkinyt lisäämään työni luotettavuutta. Lisäksi olen pyrkinyt lisäämään työni vahvistuvuutta eli käyttämään apunani kirjallisuutta, jotta ”tehdyt tulkinnat saavat tukea toisista *vastaavaa ilmiötä* tarkastelluista tutkimuksista” (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 136, cit. Eskola ja Suoranta 1996), vaikkakin tätä kirjallisuut-

ta on vähänlaisesti tarjolla, ainakin tiettyjen työni näkökulmien osalta (kts. luku 2.2).

Edellä esitetyt totuudenmukaisuuden (*confirmation*) ja reliabiliteetin (toistettavuuden) vaateita on kuitenkin käyttämäni teoreettis-metodologisten perustojen takia käsittääkseni mahdoton täyttää. Täydelliseen totuudenmukaisuuteen en hyvistä aikomuksistani huolimatta voi laadullisessa tutkimuksessa siis päästä, koska en usko ”puhdasta” objektiivista tietoa tai ainakaan objektiivista tutkimusta olevan olemassa. Tämä tarkoittaa yksinkertaistettuna sitä, että jos joku toinen maantieteilijä ja suunnittelun tutkija olisi tehnyt tutkimuksen vastaavista ilmiöistä, ja vaikka jopa asettanut kysymykset samalla tavalla kuin minä, olisivat johtopäätökset suurella varmuudella erilaiset, eivät ainakaan identtiset. Tästä syystä empiirisestä (luonnon)tieteestä mallinsa saava tutkimuksen toistettavuuden ihanne on tässä katsannossa kestävätkö.

3. Tutkimuksen aineisto ja rakenne

3.1 Suunnittelumaantieteellinen aluesuunnittelun tutkimus

Helsingin yliopistossa tehdyssä suunnittelumaantieteellisessä tutkimuksessa on korostunut aluesuunnittelun tutkimus, jonka kiinnostuksen kohteena ei ole ainoastaan maankäytön suunnittelu ja kaavoitus vaan kaikki tarkastelun kohteena olevaa aluetta tai paikkaa koskeva suunnittelu (Viitala 1999b, 3). Mukaan on siis otettu esimerkiksi sellaisia tutkimusaiheita kuten paikallinen kehittäminen, hallinnollisten alueiden eri toimialojen (sektoreiden) tekemä suunnittelu sekä asukas- ja kansalaisjärjestöjen vastasuunnittelu. Suunnittelumaantieteellisessä tutkimuksessa kysytään, miten maantiede on vaikuttanut siihen mitä ja miten jotakin paikkaa tai aluetta suunnitellaan.

Yleisemminkin aluesuunnittelun tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota suunnittelun etenemisen vaiheisiin ja toisaalta suunnittelun osapuoliin (Archibugi 2001, 10-11, 16). Edellisessä on kyse suunnittelusisällöltään toisistaan poikkeavista tasoista, jotka länsimaisessa aluesuunnittelun tutkimuksessa on perinteisesti nimetty normatiiviseksi, strategiseksi ja operatiiviseksi (Veenstra 1999, 4). Normatiivisella tasolla tarkoitetaan ennen päätöksiä käytävää arvokeskustelua, jonka taustalla vaikuttavat esimerkiksi kansainväliset sitoumukset ja kansallisen maankäyttölainsäädännön asettamat rajoitteet. Strategisella tasolla tehdään varsinaiset valinnat ja päätökset, mikä paikallishallinnon tapauksessa voi tarkoittaa esimerkiksi yleiskaavan tai kehitysstrategian päätavoitteiden valintaa ja hyväksymistä. Operatiivisella tasolla hallinnon roolia määrittelee usein toteutettavien hankkeiden ja

maankäytön seuranta.

Suunnitteluun osallistuvat osapuolet voidaan luokitella monenlaisiin intressiryhmiin, mutta perinteisen materialistisen näkemyksen mukaan yhteiskunta jakautuu valtion, markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan edustajiin (Peet & Watts 1996, 22-23, kts. myös Viitala 1999a, 208). Moderneissa yhteiskunnissa, kuten Venäjällä valtiota edustavat laajasti käsitettynä koko julkinen hallinto: keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaiset ja poliitikot. Suunnittelun tutkimuksessa aluehallinto, yritysmaailma ja kansalaisyhteiskunta noteerataan edelleen keskeisiksi vastinpareiksi suunnittelun kentällä, vaikka hallinnan käsitteen sisäistäminen (Stoker 1998, 18) on muuttamassa perinteistä käsitystä osapuolten toiminnan rajoista, näiden välisistä suhteista ja rooleista suunnittelussa.

Aluesuunnittelun perustutkimuksessa siis tarkastellaan intressiryhmien tavoitteita ja toimintaa suunnittelun eri tasoilla ja eri maantieteellisillä alueilla paikallisesta globaaliin. Tutkimuksen kannalta mielenkiintoisin taso on eri intressiryhmien tavoitteiden asettaminen, argumentit oman tavoitteen oikeuttamiseksi, ja näiden pohjalta syntyvä tai puuttuva arvokeskustelu. Kuvassa 3.1 on Pentti Viitalan (1999b, 5) hahmotelma suunnittelun tasoista ja intressiryhmistä sekä näiden intressien kautta eri tasoilla ilmenevistä ja siten suunnittelun tutkimisen kannalta keskeisistä kysymyksistä.

Lähtiessäni rakentamaan väitöskirjani tutkimuskysymyksiä ja rakennetta edellä esitetty suunnittelun tutkimuksen kaavio ohjasi tekemiäni valintoja. Seuraavassa esitelen kunkin neljän empiiriseen aineistoon pohjautuvan esimerkkitutkimukseni tämän suunnittelututkimuksen kehikon kautta. Lisäksi tuon esille, miksi olen valinnut juu-

Osapuolet ↓	Suunnittelu →		
	Arvo- keskustelu	Kehittämisen ohjelmointi	Toteuttamisen suunnittelu
<i>Tulevat sukupolvet ja elävä luonto</i>	Kestävän kehityksen yleiset indikaattorit	Kestävän kehityksen agendat	Ympäristövaikutusten arviointi
<i>Kansalais- yhteiskunta</i>	Kansalaiskeskustelun tulkinna (SWOT)	Järjestöjen ja yritysten tavoitteet	Valitukset ja muistutukset
<i>Yleishallinto</i>	Poliittisen johdon arvokeskustelu	Strategiset valinnat	Talousarviot ja kaava(muutokset)
<i>Sektorihallinto</i>	Keskushallinnon asettavat normit	Hallinnonalojen kehittämistavoitteet	Toteuttamisen vaihtoehdot

Kuva 3.1 Suunnittelun tasot ja osapuolet sekä suunnittelututkimuksen keskeiset teemat (Viitala 1999b, 5).

ri kyseiset tutkimuskohteet ja -kysymykset, ja mitä näiden hyvinkin erilaisten esimerkkitutkimuksien kautta haluan tuoda esille. Esimerkkitutkimukset kuvaavat suunnittelun eri tasoja ja eri osapuolten näkemyksiä suunnittelusta ja ne toimivat omina yksittäisinä laadullisina tutkimuksina ympäristösuunnitteluun liittyvistä aiheista Luoteis-Venäjällä.

Käytän tutkimuksistani käsitettä ”esimerkkitutkimus”, koska yksikään niistä ei kirjaimellisesti täytä aineiston tai näkökulmansa puolesta tapaustutkimuksen piirteitä (vrt. Yin 2002, 3-10). Tutkimukseni kohteena olevat eri paikoissa tapahtuvat ilmiöt ja diskurssit ovat kuitenkin väljemmin tulkituttuna yhtä lailla *tapauksia*. Laadullisesta tutkimuksesta voikin käyttää yleisnimitystä tapaustutkimus, koska analysoitavat aineistot muodostavat aina kokonaisuuden eli tapauksen (vrt. Eskola ja Suoranta 2000, 65). Metodeja koskevien käsitteiden väärinkäsitysten välttämiseksi puhun esimerkkitutkimuksista. Tässä tutkimuksessa tarkoitan tällä siis tutkimusta, joka toimii esimerkkinä ympäristösuunnittelun teemojen käsittelystä spesifissä maantieteellisessä kontekstissa.

3.2 Laadullinen aineisto ja esimerkkitutkimukset

Laadullinen aineisto ja analyysitapa

Analyysitapa

Seuraavassa esittelen neljä esimerkkitutkimustani, jotka perustuvat laadullisen aineiston, teemahaastatteluiden ja suunnitteluasiasiakirjojen analysointiin. Aluksi kuvaan esimerkkitutkimuksissa käyttämäni analyysitapaa. Kaksi ensimmäistä esimerkkitutkimustani luokittelen tutkimusotteeltaan enemmän teorialähtöisiksi, deduktiivisiksi, kuin aineistolähtöisiksi. Näissä tarkastelen ympäristösuunnittelun ja ympäristöterveyspolitiikan toteutumista realistisesta ja normatiivisesta näkökulmasta, jolloin tutkimuksen lähtökohtana on ”testata” kestävän kehityksen määritelmien mukaisen alue-suunnittelun toteutumista. Väitöskirjassa käyttämäni tutkimusote edustaa kuitenkin kokonaisuudessaan enemmän teoriaohjaavaa (abduktiivista) analyysia kuin teoria-

lähtöistä analyysia (vrt. Tuomi ja Sarajärvi 2002, 116).

Tutkimukseni eivät myöskään lähde 'ankkuroidun teorian' (*grounded theory*) kaltaisesta lähestymistavasta aineistoon ja sen analyysiin. Puhdas aineistolähtöinen (induktiivinen) tutkimus on mielestäni ongelmallista toteuttaa, koska tutkijan aiemman lukeneisuuden vaikutusta tutkimusasetelmaan ja teorianmuodostukseen ei voi sivuuttaa ("tabula rasa" -asetelma ei ole mahdollinen). Tutkimukseni on aineistolähtöistä, mikäli aineistolähtöisellä analyysitavalla tarkoitetaan aineistosta oppimista ja jatkuvasti siitä muodostettavien työhypoteesien etsintää, sekä yleisemminkin enemmän hypoteesien etsintää kuin hypoteesien testaamista (Eskola ja Suoranta 2000, 19-20). En kuitenkaan luo uusia käsitteitä (teoriaa) aineiston abstrahoinnin kautta vaan vertaan aineistosta nousevia teemoja suunnittelun ja paikallisen hallinnan tutkimuksen piirissä käytyyn keskusteluun erilaisista suunnittelukäytännöistä tai paradigmoista. Analyysini ei ole teoriaa testaava, sillä empiirisen aineistoni havainnot ei voi sellaisenaan istuttaa mihinkään suunnittelu- tai hallintoteoriaan.

Laadullinen aineisto

Ensimmäistä artikkelia varten tekemäni yhdeksän teemahaastattelua suoritin Pietarissa ja Helsingissä vuosina 1998 ja 1999. Tässä vaiheessa tekemäni haastattelut olivat kyllä luonteeltaan teemahaastatteluja, eivätkä esimerkiksi strukturoituja haastatteluja, mutta realistisesta (kts. yllä) metodologisesta sitoutumisesta johtuen en kokenut tarpeelliseksi esimerkiksi nauhoittaa kaikkia haastatteluja – kirjasin ainoastaan ylös mielestäni keskeisimmät aiheet. Toisena keskeisenä laadullisena aineistona tässä esimerkkitutkimuksessa käytin vuonna 1998 hyväksyttyä Pietarin kaupungin virallista kaupunkistrategia-asia-kirjaa.

Karjalan tasavallan ympäristöterveyspolitiikan arvioinnissa käytin aineistona

Karjalan vesihuollon kehittämishankkeen asiakirjoja sekä 13 teemahaastattelua. Edelleen, johtuen realistisesta tietositoutumisestani, en nauhoittanut kaikkia tekemiäni teemahaastatteluja. Osassa se ei edes ollut mahdollista, koska haastateltavat kielsivät nauhurin käytön. Laadullisen primaarisen ja sekundaarisen aineiston lisäksi käytin epidemiologisia terveystilastoja sekä limnologisia tilastoja pintavesien laadusta.

Troitsko-Petshorskin luonnonvarojen käyttöön ja kehitykseen liittyvän arvokeskustelun analysointia varten tein 12 teemahaastattelua, jotka kaikki nauhoitin. Nyt maantieteelliseen konstruktivismiin sitoutuneena koin tarpeelliseksi litteroida haastatteluiden tekstit, jotta paikallisen luonnonvara- ja kehitysdiskurssin analyysi olisi mahdollista suorittaa. Haastatteluiden lisäksi keräsin aineistoa havainnoimalla paikallista kulttuuria ja siinä vallitsevia arvostuksista etnografisella menetelmällä (vrt. Eskola ja Suoranta 2000, 105-106). Näiden lisäksi käytin tutkimuksessa aineistona Komin tasavallan strategia-asiakirjoja sekä vähäisessä määrin aluetta kuvaavaa tilastoaineistoa.

Pietarilaisen kestävän kehityksen ja kaupunkisuunnittelun diskurssin avaamiseksi suoritin talvella 2003 ja keväällä 2004 yhteensä 14 teemahaastattelua Pietarissa. Nauhoitetut haastattelut litteroitiin pietarilaisten sosiologian opiskelijoiden voimin. Maantieteellisen konstruktivismin metodologiaan sitoutuneena analysoin litteroidut haastattelut diskurssianalyytisellä otteella, jonka avulla pääsin käsiksi erityisesti alueellis-paikalliseen, mutta myös yleisvenäläiseen suunnitteludiskurssiin sekä sitä kautta pietarilaiseen hallintatapaan.

Esimerkkitutkimukset

Pietarin kaupunkistrategian arviointia

Valitsin Pietarin ja Karjalan kannaksen ensimmäisen esimerkkitutkimukseni kohteeksi Pietarissa laaditun kaupunkistrategian pilottiluonteen takia: se oli Venäjällä ensimmäinen suuren mittakaavan alueellinen suunnitelma, jossa oli strategiatyön länsimaisten rahoittajien toivomuksesta mukana kestävän kehityksen teemoja. Karjalan kannaksen luonnonvarojen käyttöön liittyvät kysymykset puolestaan nousivat Pietarin kaupunkistrategian ohella esille Pietarissa järjestetyssä ”Yhteinen ympäristömme 1998” –seminaarissa, jonne oli kutsuttu sekä suomalaisia että venäläisiä poliitikkoja, virkamiehiä, kansalaisaktiiveja ja tutkijoita. Karjalan kannaksen teemat nousivat artikkeliin mukaan sen hetkisen ajankohtaisuutensa takia, sillä metsien hakkuut ja Primorskin (Koiviston) öljysatamahanke olivat tuolloin tapetilla.

Pietarin ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä –artikkelissa tarkastelen monimiljoonaisen kaupunkiseudun ja taloudellisen ydinalueen kehitysstrategiaa ympäristösuunnittelun ja kestävän kehityksen tavoitteita vasten. Pietari on Venäjän kontekstissa taloudellisesti vahva keskus, jolla on myös paljon inhimillisiä resursseja ja osaamista. Kaupungilla on näiden mahdollisuuksien kautta kaikki edellytykset kulkea kohti sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävämpää tulevaisuutta. Pietarin ympäristön tila on kuitenkin monilla mittareilla huono (kts. seuraava luku), joskaan se ei Venäjän muihin suurkaupunkeihin verrattuna ole pahiten kärsinyt esimerkiksi ilmansaasteista. Näin ollen, Pietarin sijainti on sosio-ekonomisesti tarkasteltuna keskeinen, mutta ympäristön laadun ja ekologisen tilan kannalta marginaalinen (vrt. ekologisesti keskeinen

ja marginaalinen sijainti ”Resource Curse Contested” -artikkelissa).

Pietarin strategiaa ja Karjalan kannaksen luonnonvarojen käyttöä arvioivassa artikkelissani suunnittelun tasoista kiinnostukseni kohteena oli arvokeskustelu ja strategian laadinta. Suunnittelussa mukana olevista osapuolista puolestaan otin mukaan tarkasteluun Pietarin kaupungin yleishallinnon sekä strategian valmistelussa aktiivisina olleiden kansalaisjärjestöjen edustajia. Artikkelissa en ota kantaa omaan asemaani tutkijana, enkä tuo eksplisiittisesti esille metodologisia sitoumuksiani, mutta jälkikäteen tämän tutkimuksen voi metodologisten valintojen ja tieto-oletuksensa puolesta sijoittaa realistisen tieteen piiriin kuuluvaksi. Retrospektiivisesti näen valinnan johtuneen sekä vähäisestä lukeneisuudestani aloittelevana tutkijana että innostani arvioida ideologis-poliittisen normiston läpi itänaapurimme kehityskulkija. Erityisesti minulla oli suuri tiedollinen aukko aluesuunnittelua koskevasta viimeaikaisesta teoreettis-metodologisesta keskustelusta. Tai sitten Terran artikkeli saattaa toimia hyvänä esimerkkinä ei-niin-loisteliaasta tutkimuksesta, jonka julkaiseminen on tieteen kehityksen kannalta hyvä asia: osaltaan se auttaa poistamaan harhaista kuvaa tieteesestä, jossa tutkimukset ovat aina onnistuneita (vrt. Eskola ja Suoranta 2000, 221).

Pietarin ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä –tutkimuksessa käytin metodina Pietarin kaupunkistrategian keskeisten tavoitteiden arviointia kestävän kehityksen normatiivisesta näkökulmasta. Pyrin tutkimuksellani vastaamaan kysymykseen: onko suunnittelu Pietarin kaupunkistrategian laadinnan ja Karjalan kannaksen metsien käytön yhteydessä kestävä vai ei?

Karjalan juomavesiongelman ja ympäristöterveyspolitiikan arviointia

Artikkelissani *Water Related Health Risks and Preventative Policies in the Karelian Republic* (luku 7), joka julkaistiin Ilmo Mas-san kanssa toimittamassani *The Struggle for Russian Environmental Policy* –kirjassa, esitelen juomaveteen liittyviä riskejä sekä niitä toimia, joita Karjalan tasavallassa on tehty näiden riskien vähentämiseksi. Kirjoitus perustuu pro gradu -työhöni, joka julkaistiin sekä englanniksi että venäjäksi (Tynkkynen 1999a; 1999b) osana Suomen ja Venäjän välistä ympäristönsuojeluyhteistyötä ja sen puitteissa toteutettua Karjalan juomaveden kehittämisprojektia.

Gradustani otin artikkeliin mukaan erityisesti epidemiologisen ja luonnonmaantieteellisen tarkastelun: Karjalassa käytetty juomavesi aiheuttaa vakavia terveysriskejä sekä lyhyellä (vatsatauti-epidemioiden) että pitkällä aikavälillä (kloorauksesta aiheutuva syöpäriski), mutta toisaalta Karjalassa on runsaasti hyvälaatuista matalaa pohjavettä sisältäviä esiintymiä, joiden käyttöönotto vähentäisi merkittävästi juomaveden aiheuttamia terveysriskejä. Loppuosa artikkelista on omistettu juomavesiongelman poliittisten ratkaisukeinojen tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden arviointiin. Karjalaa käsittelevä artikkeli tuo siis esiin ympäristö- ja terveysongelmien poliittisen painoarvon alue-tasolla. Vaikka tutkimuksen johtopäätökset ovatkin pitkälle kontekstispesifisiä, kertovat ne myös yleisestä ympäristö- ja terveyskysymysten painoarvosta 2000-luvun alun (Luoteis-)Venäjällä. Tiivistettynä, tutkimuksen metodeina on siis epidemiologisen aineiston pohjalta tehty analyysi olemassa olevista ympäristöterveysriskeistä sekä suunnitteluasiakirjojen strategisten valintojen ja todellisuudessa tapahtuneiden hankkeiden vertailuun perustuva arviointi normatiivisesta ympäristöterveyden edistämisen näkökulmasta.

Tässä tutkimuksessa suunnittelun ta-soista tarkasteltavana on strateginen ja operationaalinen; suunnitelmien laadinta sekä päätösten toteuttaminen, joten tutkimuskysymykseksi nousee tällöin luontevasti strategioissa asetettujen tavoitteiden ja todellisuudessa tapahtuneen kehityksen välisten erojen arviointi. Kansainvälisenä yhteistyönä toteutettu Karjalan juomavesihuollon kehittämisprojekti toi väistämättä tarkasteluun mukaan useita suunnittelun osapuolia, joista analysointivaiheessa korostuivat erityisesti Karjalan tasavallan eli aluehallinnon kesku-shallinto sekä valtion- ja aluehallinnon luonnonvarojen hallinnoiva sektorihallinto sekä pilottiprojektien edistämisen kautta myös paikallishallinto.

Karjalan juomavesiongelman kohdistuvan tutkimuksen tietoteoreettinen tausta on ensimmäisen artikkelin tapaan realismissa, joten tässäkin kysyn, onko suunnittelu kestävää vai ei. Tässä tapauksessa suunnittelun kestävyyskriteerit vain on asetettu ympäristöterveyden näkökulmasta. Artikkelissä käsittelee kestävyyskriteerit ekologisen kestävyyskriteerin kautta, mutta samalla siinä ollaan tekemisissä myös kestävä kehityksen tärkeimmän konfliktin eli kehityskonfliktin kanssa (ks. luku 2.1).

Kulttuuriset kehitykset ja ympäristökonstruktiot Uralilla

Vuonna 2007 *European Planning Studies* -lehdessä julkaistavassa artikkelissa *Resource Curse Contested – Environmental Constructions in the Russian Periphery and Sustainable Development* tarkastelen Komin tasavallan, Luoteis-Venäjän ja Euroopan mittakaavassa perifeerisen alueen ympäristöä ja paikallista kehitystä koskettavia arvoja. Tutkimani Troitsko-Petshorskin paikallishallinnollinen piiri on taloudellisesti erittäin heikko ja siellä on niukasti inhimillisiä resursseja. Alueella on runsaasti luonnonvaroja, kuten laajat

metsät, öljyä sekä muita mineraaleja, joita on metsävaroja lukuun ottamatta toistaiseksi hyödynnetty suhteellisen vähän. Maantieteellisestä kontekstista ja taloushistoriasta johtuen Troitsko-Petshorskin yhteisöllä on esimerkiksi Pietaria heikommalla edellytyksellä taloudellisesti ja sosiaalisesti kestäväksi kehitykselle. Alue on siten sosio-ekonomisesti tarkasteltuna perifeerinen, mutta toisaalta sen sijainti on ekologisesti keskeinen, koska alue sijaitsee Euroopan suurimman erämaan keskellä ja rajoittuu Euroopan suurimpaan luonnonsuojelualueeseen.

Troitsko-Petshorskin valinta tutkittavaksi kohteeksi on seurausta useasta tekijästä. Ensinnäkin, alkuperäinen tutkimusideani oli tutkia maantieteellisesti erilaisia alueita ympäristösuunnittelun ja kestävä kehityksen näkökulmasta. Perifeerisen ja luonnonvarakysymysten kannalta keskeisen alueen valinta tutkimuskohteeksi yhden Venäjän tärkeimmän väestöllisen ja taloudellisen ydinalueen, Pietarin, ohella antaa mahdollisuuden tuoda esiin kontekstistaan hyvin erilaisten alueiden teemoja ja keskustelua. Karjala sijoittuu tällä sosio-ekonomisesti ja ekologisesti perifeerinen – ydinalue -jatku-molla jonnekin Komin itäosien ja Pietarin seudun välimaastoon, joten pyrkimyksenäni on ollut näillä esimerkkitutkimuksilla saavuttaa maantieteellistä kattavuutta.

Komin yhden perifeerisimmän ja vaikeasti saavutettavan piirin valinta tutkimuskohteeksi on perusteltua maantieteellisen kontekstin rikkauten ja oman henkilökoh-taisen kiinnostuksen lisäksi halulla välttää ”asfalttitiien vääristymää” (vrt. Laitinen et al. 1995, 56-57). Näkemykseni mukaan erityisesti yhteiskuntatieteellistä Venäjä-tutkimusta on leimannut juuri tämä kehitys-maatutkimuksen piirissä tunnettu ongelma, joka on seurausta tutkijoiden halusta tehdä tutkimusta mahdollisimman vaivattomasti keräämällä aineistonsa ”valtatien” varresta. Tutkimuskohteet valitaan niiden läheisyyden ja aineistonkeruun helppouden takia, mikä Venäjän tapauksessa tarkoittaa suuria

aluekeskuksia, kuten Moskovaa tai Pietaria. Tämä ei sinällään ole tietenkään lainkaan väärin, jos tutkija reflektoi valintaansa riittävästi. Koen kuitenkin, että venäläistä kulttuuria ja kieltä erinomaisesti taitavana osaamiseni menisi tavallaan hukkaan, jos valitsisin tutkimuskohteeni ainoastaan niiden läheisyyden tai helppouden takia. Tutkimuksen mahdollisuus sanoa jotain yleistä esimerkiksi Venäjästä on rajoittunut, jos esimerkit ovat ainoastaan valtakunnan suurimmista keskuksista, joissa elämäntapa saattaa poiketa periferian elämästä kuin yö päivästä (vrt. Tynkkynen 2002a, 88-89).

Troitsko-Petshorskin tutkimuksessa tarkastelen kolmea hallinnollista osapuolta edustavien viranomaisten ja poliitikkojen näkemyksiä piirin tulevasta maankäytöstä, joten suunnittelun tasoista tutkimuksen kohteena ovat erityisesti arvokeskustelu ja vähäisemmässä määrin kehittämisen ohjelmointi eli strategioiden laadinta. Haastattelemani Troitsko-Petshorskin piirin poliittiset ja virkamieskunnan johtohahmot edustavat paikallista itsehallinnollista yleishallintoa, Petshoro-Ilytshkin luonnonsuojelualueen johto sekä Komsomolskin metsätyökeskuk-sen johto puolestaan federaation luonnonva-raministeriön kahden eri toimialan paikallis-tason hallintoa. Lisäksi keskustelujen kautta esiin nousee kansainvälinen ympäristöjärjes-tö WWF, joka globaalista luonteestaan huo-limatta edustaa kansalaisyhteiskuntaa.

Metodina tässä tutkimuksessa sovellan suunnittelun argumentaatioanalyysi- ja arviointimenetelmää arvokeskustelun tarkas-teluun. Päähuomio on harha-argumenttien etsinnässä ja paljastamisessa sekä osapuolten näkemysten sijoittamisessa kulttuurisiin ke-hyksiin. Metodologisesti olen tässä esimerk-kitutkimuksessa sitoutunut maantieteellisen konstruktivismiin tieto-oletukseen, toisin kuin kahdessa ensiksi mainitussa osatutki-muksessa. Maantieteellinen konstruktivis-min yhtäläisyyksiä ja eroa suhteessa konteks-tuaaliseen konstruktivismiin olen käsitellyt luvussa 2.3. Tässä osatutkimuksessa pyrin

vastaamaan kysymykseen: mihin arvoihin ja maailmankuvaan osapuolten kestävää kehitystä koskevat konstruktiot perustuvat?

Diskurssianalyttisesti suunnittelun muutoksesta ja kestävän kehityksen merkityksestä Pietarissa

Väitöskirjan viimeisessä ja toistaiseksi vain tässä julkaistavassa esimerkkitutkimuksessa analysoin suunnittelijoiden ja suunnittelukriitikkojen näkemyksiä venäläisestä ja pietarilaisesta alue- ja kaupunkisuunnittelusta. Diskurssianalyttisellä otteella analysoitu aineisto tuotti ”tiheän” kuvauksen venäläispietarilaisesta suunnitteludiskurssista, suunnittelun kentän toimijoista sekä näkemyksen pietarilaisesta hallintatavasta ja sen muutoksesta. Tässä osatutkimuksessa tarkastelun kohteena olivat kaikki suunnittelun tasot eli koko suunnitteluprosessi arvokeskustelusta toteuttamiseen. Fokus tässä tutkimuksessa oli toimijoiden roolien muutoksen kuvauksessa ja siihen liittyneen suunnitteludiskurssin syvässä analyysissä. Aineistonkeruun kautta korostuivat suunnittelun osapuolista aluehallinnon suunnittelijat ja kansalaisyhteiskunnan toimijoista ympäristöjärjestökenttä.

Aineistona oli 14 teemahaastattelua, joista nousseita teemoja tarkastelin suunnitteludiskurssien ja hallintatavan analyysin metodien avulla. Metodologisena lähtökohtana tässäkin osatutkimuksessa oli maantieteellinen konstruktivismi. Kysyin aineistolta: miten hyvää suunnittelua perustellaan ja mikä on hallintamentaliteetti tämän taustalla? Tarkemman kuvauksen tästä osatutkimuksesta olen kirjoittanut luvun 8 alkuun.

Idea-asteelle jäänyt esimerkkitutkimus – Kuolan niemimaan lohenkalastus ja alueiden käytön suunnittelu

Väitöskirjan ensimmäistä tutkimussuunnitelmaa pohtiessani tarkoituksenani oli ottaa tutkimukseeni mukaan Kuolan niemimaan lukuisilla joilla tuohon aikaan kuumana käyneen lohenkalastuksen, jossa toimijoina oli mukana useita länsimaisia erämatkailuyrityksiä. Keväällä 2000 vietin kolme viikkoa Muurmanskin kaupungissa Kuolan niemimaalla pyrkien kartoittamaan eri viranomaisten näkemyksiä lohenkalastuksesta sekä saamaan alustavan kuvan päätöksenteosta maa-alueiden luovuttamisessa ja kalastuslupien myöntämisessä erämatkailuyritysten käyttöön. Lohen perhokalastuksella tuotetaan Muurmanskin alueella suuria rahasummia, joista osa kulkee virallisen kirjanpidon ohitse.

Tiedon hankinta Muurmanskin alueen viranomaisilta oli alusta asti erittäin vaikeaa. En saanut sovittua tutkimuksen kannalta tärkeitä tapaamisia. Esimerkiksi kalastuslupien myöntämisessä keskeisessä asemassa olevan merentutkimuslaitos PINRO:n henkilökunta kieltäytyi johtajansa suulla kollektiivisesti tapaamasta minua, samoin Muurmanskin alueen matkailukomitean johto. Kattavaa aineistonkeruuta en päässyt suorittamaan siitä huolimatta, että minulla oli paikallisiin verkostoihin pääsyn apuna paikallisen tilanteen tunteva ”agentti” (tutkija) sekä suomalaisessa erämatkailuyrityksessä työskentelevä tuolloinen elämäkumppanini.

Myöskään Suomen Muurmanskin konsulaatin ja Suomen ympäristöministeriön Venäjä-yhteistyötä tekevän osaston johtajien puoltokirjeet eivät edesauttaneet virallista tietä aluehallinnon puheille pääsyssä. Näistä esteistä huolimatta kykenin kuitenkin muodostamaan alustavan kuvan lohenkalastukseen liittyvästä maankäyttö- ja lupapolitiikasta, kun pääsin ”agenttini” avustuksella

keskustelemaan eräiden Muurmanskin aluehallinnossa ja paikallisessa kalastus-yritystoiminnassa olleiden henkilöiden kanssa. Kat-tavan aineiston keräämisen vaikeuden takia lopulta kuitenkin hylkäsin tutkimusidean.

3.3 Tilastot ja kartat

Tässä tutkimuksessa määrällinen aineisto ei ole merkittävässä osassa. Käsittelemieni alueiden maantieteellisen kontekstin monipuolisemman ymmärtämisen kannalta on kuitenkin välttämätöntä tuoda esille kontekstissa tapahtuneet muutokset myös tilastollisen tarkastelun kautta. Whiten (2003, 74-77) mukaan, edeten yksinkertaisesta monimutkaiseen ja helposta vaikeaan, määrällisen aineiston käyttömuodot maantieteellisessä tutkimuksessa voidaan jakaa kolmeen kokonaisuuteen: kontekstin kuvauksessa käytettävät yksinkertaiset tilastolliset analyysit, vertailuun perustuvat tilastolliset analyysit sekä monimuuttujamenetelmillä tehtävät analyysit. Määrällisen aineiston käyttö ja sen analysointi tapahtuu tässä tutkimuksessa sen yksinkertaisimmassa muodossa.

Käyttämäni tilastot olen hankkinut Venäjän tilastokomitean, *Goskomstatin* Moskovassa sijaitsevasta keskusmyymälästä ke-väällä 2005 samalla, kun olin keräämässä aluesuunnittelua käsittelevää kirjallisuutta Moskovan valtionyliopistossa. Tutkimukses-sa käsittelemäni neljän alueen eli federaation subjektin tilastollisista vuosikirjoista kolme – Pietarin, Leningradin oblastin sekä Komin tasavallan – sain hankittua Moskovasta. Kar-jalan tasavallan tilastollinen vuosikirja vuo-delta 2004 ei Moskovassa ollut ostettavissa, mutta onnekseni Suomen Tilastokeskuksesta löytyi tuo teos, jonka sitten sain kopioitua käyttööni.

Piiritason demografisia ja sosio-ekonomisia perustietoja käsitteleviä tilastoja olen havainnollistanut sekä erilaisten diagram-

mien avulla että erityisesti piirien välisen maantieteellisen vertailun mahdollistavilla teemakartoilla. Myös ympäristön ekologista ja ympäristöterveydellistä tilaa olen kuvannut teemakartalla, jonka luomaa mielikuvaa Venäjästä olen pohtinut tarkemmin maantieteellistä kontekstia käsittelevässä luvussa 4.2.

4. Luoteis-Venäjä maantieteellisesti – aluesuunnittelun kontekstin muutos

Tämän luvun tehtävä on taustoittaa esimerkiksi tutkimuksiani laajemman yhteiskunnallisen ja ympäristön tilan muutoksen kuvauksen kautta. Tässä esittämäni ja tilastolliseen aineistoon etupäässä perustuvat tulokset eivät kuitenkaan pyri vastaamaan muissa väitöskirjan luvuissa keskeisiksi nostamiini *miten* ja *miksi* -kysymyksiin. Tässä luvussa kysyn, *mitä* demografisia, sosio-ekonomisia, ekologisia ja poliittis-hallinnollisia muutoksia Luoteis-Venäjään kuuluvien tutkimuskohteiden olevien Pietarin, Leningradin oblastin sekä Karjalan ja Komin tasavaltojen alueella on viimeisen 10-15 vuoden aikana tapahtunut.

Olen pyrkinyt valitsemaan tarkasteluun mukaan teemoja, jotka ovat merkittäviä esimerkkitutkimusten näkökulmasta. Toki tunnustan tässä esitettävän maantieteellisen kontekstin ja esimerkkitutkimuksien kannalta tärkeämmän paikallisen kontekstin erilaiset mittakaavat. Tämän luvun tarkoitus on taustoittaa laajempia Luoteis- ja jopa koko Venäjän mittakaavassa tärkeitä maantieteellisyhteiskunnallisen kontekstin muutoksia. Näiden pohjalta lukijan on helpompi päästä sisälle esimerkkitutkimusten hienojakoisempaan kontekstiin, jonka tuon, tapauksesta riippuen, vaihtelevalla tarkkuudella esille itse tapauksissa.

4.1 Väestön sosio-ekonominen asema

Taloudelliset muutokset välittyvät demografiaan

Neuvostoliiton hajoaminen vuonna 1991 sysäsi liikkeelle massiivisen muutosten ketjun. Tällä edelleen jatkuvalla niin sanotulla transitiolla on merkittäviä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia Venäjällä. Venäjän alueille keskuksesta käsin jaetut varat sekä sieltä hallinnoitu suunnittelu väheni radikaalisti sosialistisen leirin kaaduttua. Taloudelliset vaikeudet lisääntyivät, kun valtiolla ei eniseen tapaan ollut varaa uusien teollisuuslaitosten tilauksia. Uusissa markkinatalouden piirteitä omaksuvassa taloudessa osan teollisuudesta annettiin kuolla pois. Merkittävä osa teollisuudesta kuitenkin sinnitteli tai pidettiin aluehallinnon tukemana hengissä toimintaympäristössä, jota luonnehtivat sekä hupenevat valtion tilaukset että vielä kehittymättömät, esimerkiksi vailla kotimaista kysyntää olevat aluetaloudet. Vuoteen 1996 mennessä lasku Neuvostoliiton viimeisten vuosien teollisuustuotannon tasosta oli alueesta riippuen 30:stä peräti 70 prosenttia. Pahimmin kärsivät Venäjän tekstiiliteollisuuden ydinalueet Moskovasta koilliseen ja itään, Pohjois-Kaukasuksen teollisuusalue sekä eräät koneenrakennusteollisuuden alueet Keski-Venäjällä. (Granberg 2000, 126-127, 138-139).

Taloudellisella ja tuotannollisella alamaalla oli luonnollisesti suuri vaikutus väestön elintasoon ja elinoloihin. Puhumattakaan yleisestä laman depressiivisen ilmapiirin passivoivasta ja sosiaalista pahoinvointia li-

säävästä vaikutuksesta, jota syvensi kollektiivisen ideologisen aatteen puute ja poliittisen suunnan määrittelemättömyys (vrt. luku 8.6). Tultaessa 1990-luvun puoleen väliin sosiaalinen pahoinvointi oli saavuttanut Venäjällä ennen näkemättömän huipun, joka on erinomaisen hyvin havaittavissa väestötilastoissa (myös Granberg 2000, 131).

Yleisesti on tiedossa venäläisten miesten romahtanut elinajanodote syntyessä. Otan esimerkin Leningradin oblastista: miesten elinajanodote oli vuonna 1990 63,0, vuonna 1995 55,5 ja vuonna 2003 ainoastaan 55,1 vuotta (Petrostat 2004a, 31). Karjalan ja Komin tasavaltojen sekä Pietarin tilastot kertovat yhtä huolestuttavaa tarinaa. Venäläiset ovat saavuttaneet kyseenalaista kunniaa tuovan demografisen ennätyksen, jolle ei teollistuneesta maailmasta löydy vertailukohdetta. Miesten ja naisten välisen elinajanodotteen ero on alueittain jopa 15-20 vuotta, kuten Leningradin oblastissakin vuonna 2003: miehillä keskimäärin 55,1 ja naisilla 69,7 vuotta (Petrostat 2004a, 31). Suomessa, missä tämä ero on myös teollistuneen maailman suurimpia, ero on 6-7 vuotta: vuonna 2003 miehillä 75,1 ja naisilla 81,8 vuotta (Tilastokeskus 2004). Alkuperäinen ajatukseni oli kuvata elinajanodote teemakartalla piireittäin, jolloin olisin voinut kuvata Luoteis-Venäjän ”pahoinvoinnin” alueelliset erot parhaiten. Piirikohtaisia tilastoja ei kuitenkaan ollut saatavissa, alueittaisia kylläkin.

Tutkimillani Luoteis-Venäjän alueilla Pietarin seudulta Karjalan ja Komin tasavaltoihin 1994 ja 1995 olivat siis keskeisimpien demografisten tilastojen kannalta mustia vuosia. Esimerkiksi Komin tasavallassa alle yksivuotiaiden lasten imeväiskuolleisuus oli vuonna 1995 50 % suurempi vuoteen 1990 ja lähes kolminkertainen vuoden 2001 lukuun verrattuna (1990: 16,5; 1995: 25,3 ja 2001: 9,3 promillea) (Goskomstat Respubliki Komi 2002, 48). Imeväiskuolleisuuden näin voimakas kasvu kielii voimakkaista yhteiskunnallisista ja sosio-ekonomisista muutoksista, joihin Venäjän oloissa on liittynyt

työttömyyden, alkoholismin ja väkivallan lisääntyminen (kts. Tynkkynen 2000b, 80, 86).

Raju transiitio on näkynyt myös keskeisimmissä demografisissa mittareissa: syntyvyydessä ja kuolleisuudessa. Vuodesta 1992 eteenpäin syntyvyys on ollut alhaisempaa kuin kuolleisuus eli Venäjän väkiluku on joka vuosi supistunut, huolimatta entisistä Neuvostotasavalloista ja esimerkiksi Kiinasta Venäjälle suuntautuneesta muuttoliikkeestä (vrt. Granberg 2000, 131-133). Luonnollinen väkiluvun lasku on viime vuosina ollut koko Venäjällä noin 0,8-0,9 miljoonaa henkeä vuodessa (Federal'naja sluzhba ... 2005). Luoteis-Venäjän demografista tilannetta olen havainnollistanut kahdella teemakartalla (kuvat 4.1 ja 4.2), joissa kuvaan väestön alueellista jakautumista sekä luonnollista väkiluvun muutosta piireittäin tarkasteltuna.

Kuvasta 4.1 voi hyvin nähdä, miten väestö on Luoteis-Venäjällä keskittynyt Pietariin ja sen ympäristöön, hallinnollisten alueiden keskuksiin sekä suurimpiin teollisuus- ja kaivoskaupunkeihin. Esimerkiksi Karjalan ja Komin pääväylistä sivussa olevat alueet ovat erittäin harvaan asuttuja.

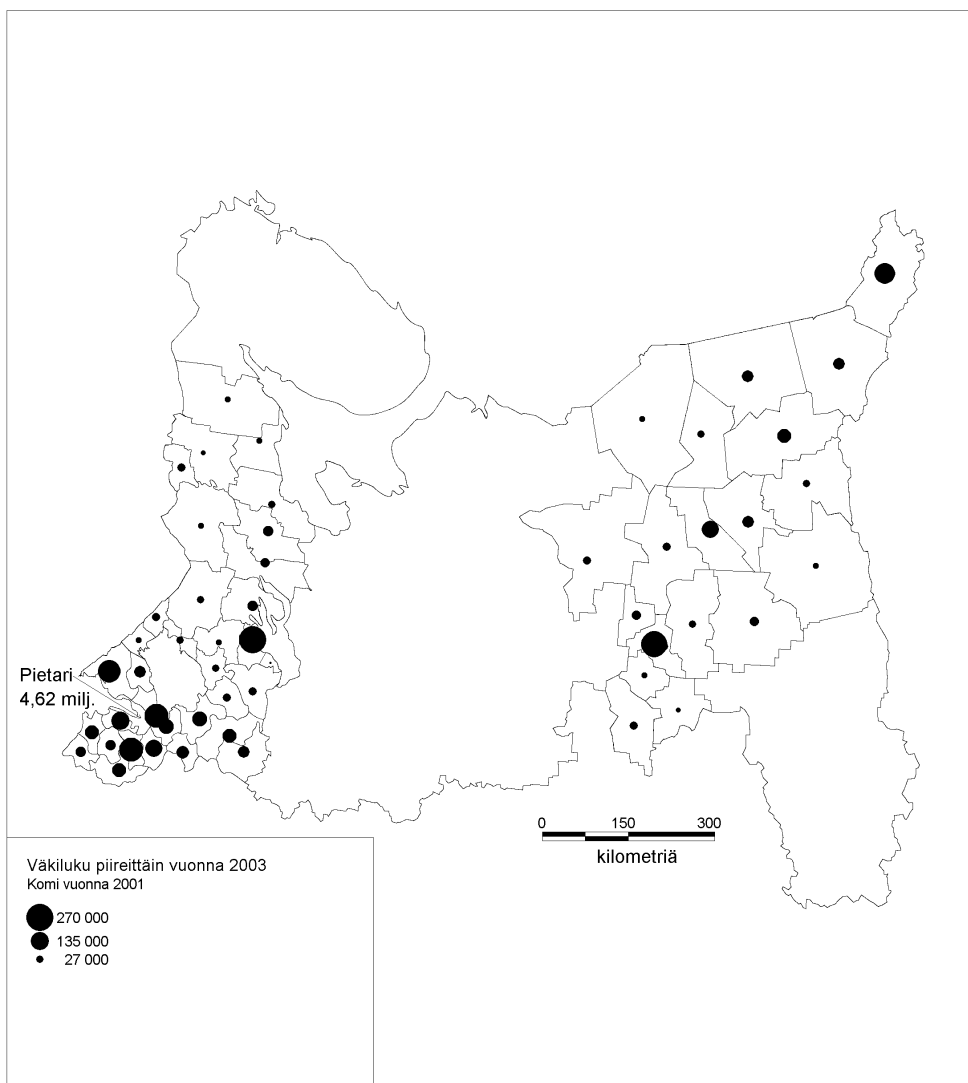
Pahiten luonnollisen väkiluvun vähenemisestä kärsivät Leningradin oblastin reuna-alueet sekä Karjalan tasavallan keskiosat, joista silmiinpistävän korkean luvun saa menestyvä metsäteollisuuspaikkakunta Medvezhegorsk. Ainoat piirit, joissa luonnollinen väkiluvun muutos on positiivinen, ovat Komin hiilialue Vorkuta ja öljypiiri Ussinsk sekä Karjalan rautapellettien tuotannosta tunnettu Kostamus. Tämä kartta kertoo kaivannaisten keskeisestä yhteiskunnallisesta merkityksestä Luoteis-Venäjällä.

Itsepintainen köyhyys talouskasvusta huolimatta

Demografisten tilastojen valossa sosiaalinen hyvinvointi lisääntyi Luoteis-Venäjällä vuosista 1996 ja 1997 eteenpäin. Lupaavan talo-

udellisen kasvun ja sosio-ekonomisen tilanteen paranemisen katkaisi kuitenkin vuoden 1998 elokuussa tapahtunut ruplan arvon nopea heikkeneminen. Vuonna 1999 oli menossa keskeisten väestömittareiden näkökulmasta jälleen huonompaan suuntaan. Monet venäläiset menettivät karhun osan

säästöistään, koska olivat säilyttäneet niitä ”sukanvarressa” ruplina, ja monet menettivät työnsä. Ulkomaisten tuotteiden moninkertaistuneet hinnat kuitenkin polkaisivat pian kotimaisen teollisuuden, erityisesti elintarviketeollisuuden uuteen kukoistukseen. Vuodesta 1999 Venäjän talous onkin kasvanut

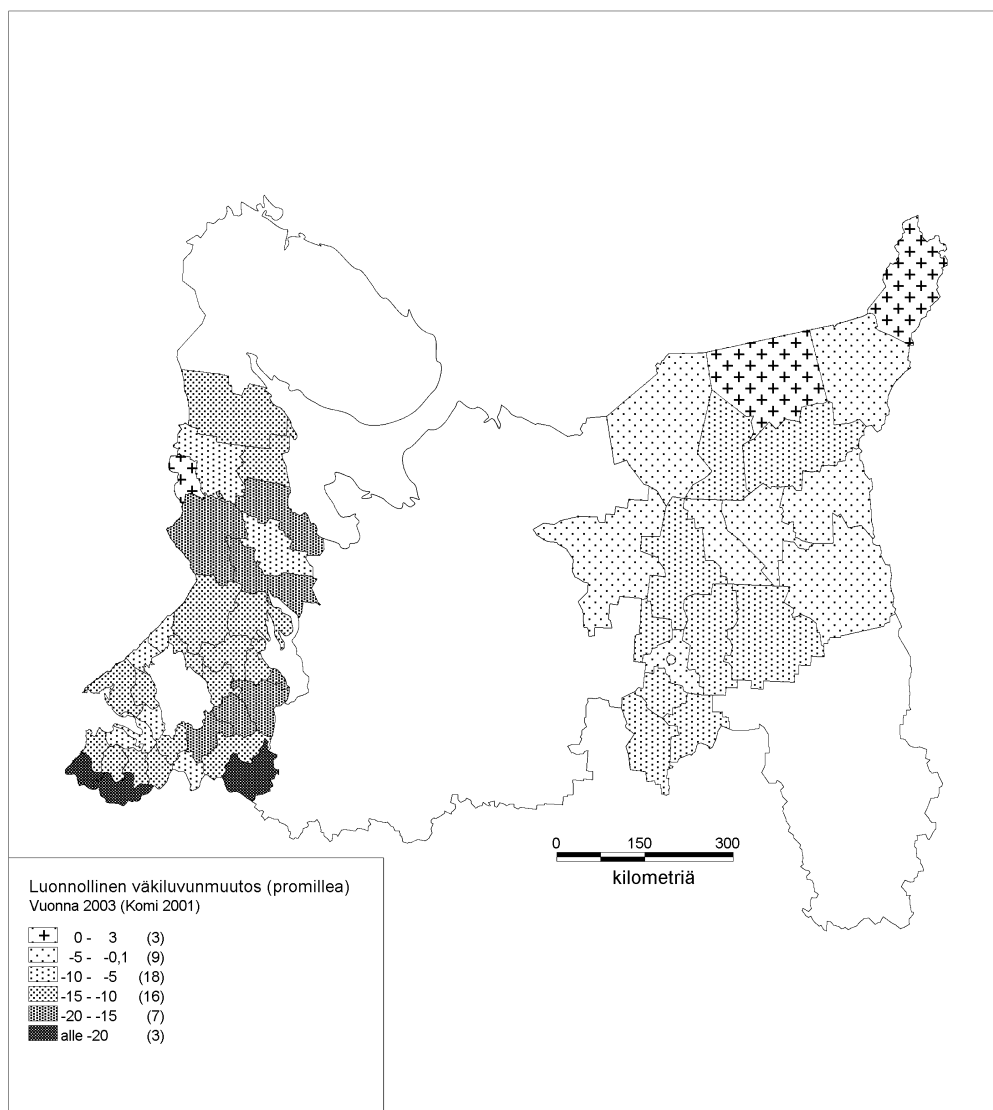


Kuva 4.1. Kartalla on kuvattu Suomeen rajautuvien Karjalan tasavallan ja Leningradin oblastin sekä Pietarin kaupungin ja Uraliin päättyvän Komin tasavallan väkiluku paikallishallinnon piireittäin vuonna 2003 (Goskomstat Respubliki Komi 2002, 30; Petrostat 2004a, 18; Petrostat 2004b, 18; Territorial'nyj organ ... 2004, 12).

voimakkaasti eli noin 5-7 % vuosivauhdilla, johon on toki vaikuttanut keskeisellä tavalla Venäjän ulkomaankaupan ja valuuttatulojen kannalta elintärkeä öljy, varsinkin sen maailmanmarkkinahinnan jatkuva kasvu. (vrt. Sutela 2005, 14).

Taloukasvu on lisännyt väestön niin

sanottujen keskituloisten tai ”keskiluokan” osuutta, joka loisti vielä 1990-luvulla pois-
saolollaan. Erityisesti talouden nousu on kuitenkin hyödyttänyt kapeaa poliittis-taloudellista eliittiä, Venäjän oligarkiaa. Taloukasvun hedelmät eivät siis ole putoilleet venäläisten käsiin tasaisesti (vrt. Sutela 2005,



Kuva 4.2. Kartalla on kuvattu piireittäin Karjalan tasavallan ja Leningradin oblastin sekä Pietarin kaupungin ja Komin tasavallan luonnollinen väkiluvun muutos vuonna 2003 (Goskomstat Respubliki Komi 2002, 40-45; Petrostat 2004a, 30; Petrostat 2004b, 28; Territorial'nyj organ ... 2004, 29).

21), eivätkä siten uusliberaalin trickle down –talousteorian lupausten mukaisesti. Pietarissa, jossa ”keskiluokka” on kasvattanut tulojaan, alle minimitoimeentulon elävien ihmisten osuus on laskenut merkittävästi (Petrostat 2004b, 60), mutta muilla alueilla vastaavaa merkittävää laskua ei ole tapahtunut. Leningradin oblast on erityisen synkkää aluetta tämän mittarin valossa tarkasteltuna (kts. taulukko 4.1.). Väestöryhmien välinen polarisaatio on Venäjällä siis kasvamassa entistä suuremmaksi: oligarkia liikkuu aivan omissa tuloluokissaan ja keskiluokkakkin on parantanut tulotasoaan, mutta absoluuttisesti köyhien väestöryhmä ei ole merkittävästi pienentynyt. Yhtenä syynä tähän tilanteeseen on todennäköisesti ”köyhälistön” ammattitaidon puute. Kouluttamattomina heillä ei ole kompetenssia päästä nauttimaan uuden palvelu- ja teollisuustuotannon kasvusta. Toisaalta alle minimitoimeentulon elävien joukossa eläkeläiset ovat yliedustettuina, mikä puolestaan kielii venäläisen sosiaaliturvan puutteista.

4.2 Ympäristön tila

Luoteis-Venäjän ekologinen tila ja ympäristöterveys

Objektiivista Luoteis-Venäjän ympäristön tilan kuvausta on vaikea tehdä, vaikka olisi täydellisesti sitoutunut realistiseen tietokäsitukseen ja metodologiaan. Konstruktivistinen tiede puolestaan tunnustaa ympäristön tilan kuvaamisen olevan aina subjektiivisten valintojen ja painotusten tulos, vaikka harva tämän koulukunnan edustaja varmaankaan kieltää esimerkiksi ympäristön saastuttamisen ja saastumisen olemassaolon sinänsä. Ympäristöongelman ”vakavuus” kuitenkin muodostuu sosiaalisten konstruktioiden ja diskurssien yhteisvaikutuksesta (Haila 2001a, 13-15, 18).

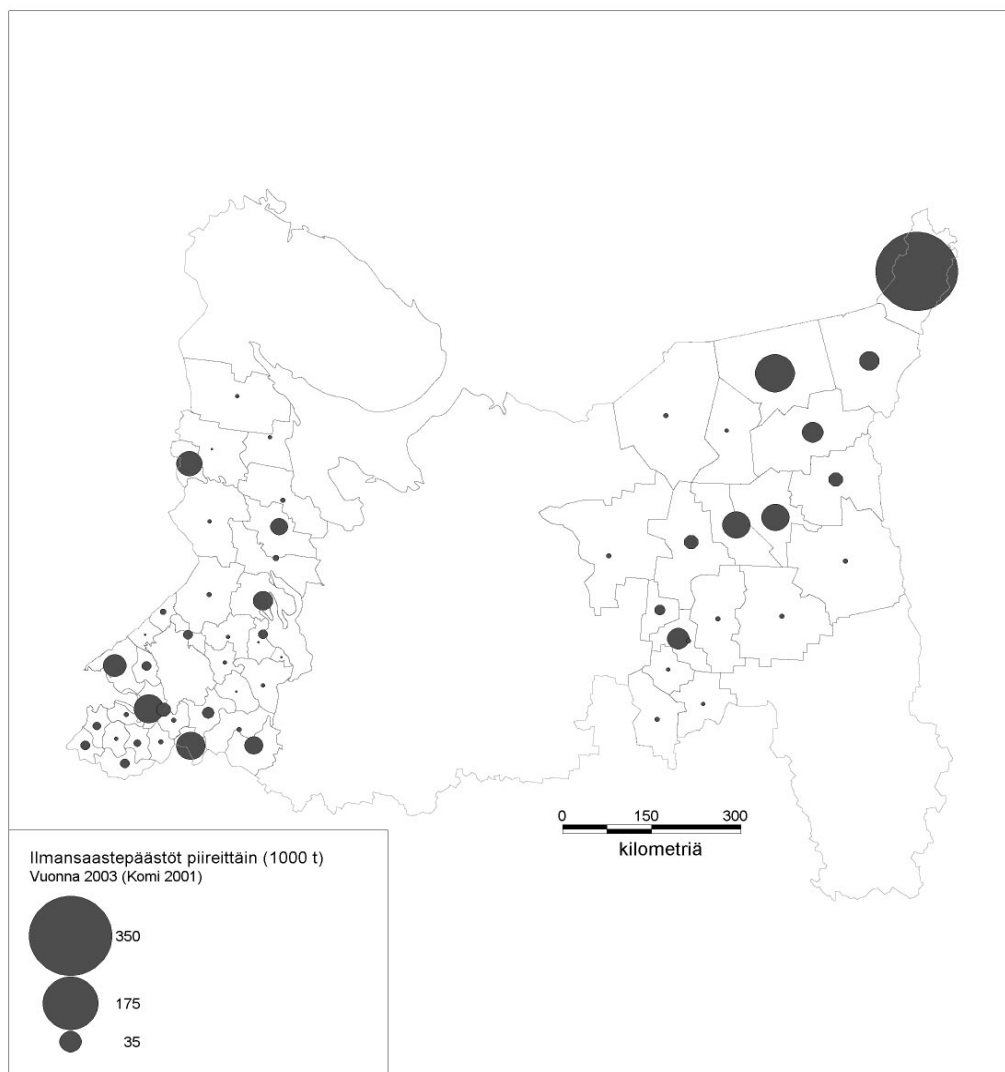
Tarkoitukseni on tässä alussa tuoda muutamien teemakartoilla esitettävien tilastojen avulla esille se, millä tutkimukseni kohteena olevilla alueilla nyt tai jatkossa on havaittavissa mahdollisiksi ympäristöongelmiksi luokiteltavia ilmiöitä. Piiritason tarkkuudella Luoteis-Venäjältä ei ollut (tämän työn puitteissa) saatavissa saastepitoisuuksia ilmassa, vedessä ja maaperässä luotaavia, mittauksiin perustuvia tilastoja. Työdyin siis tarkastelemaan joitakin piiritason tilastoja, jotka löytyvät tutkimieni alueiden tilastollisista vuosikirjoista. Kuvaan yleispiirteisesti esimerkiksi paikallisen ilmanlaadun eroja ja saastepäästöjen aiheuttamaa ympäristökuormaa.

Taulukko 4.1. Alle toimeentulominimin elävien ihmisten osuus (%) tutkittavilla alueilla vuosina 1995-2003. Komin tasavallan viimeisin luku vuodelta 2001 (Goskomstat Respubliki Komi 2002, 73; Petrostat 2004a, 63; Petrostat 2004b, 60; Tilastokeskus 2006).

	1995	2000	2003
Pietari	20,0	26,8	16,5
Leningradin oblast	29,1	50,3	38,1
Komin tasavalta	19,2	29,6	24,5
Karjalan tasavalta	23,6	23,3	19,0

Kuvassa 4.3 on esitetty pysyvistä ja paikallaan olevista päästölähteistä peräisin olevaa kokonaisilmansaasteiden määrää. Tällä tarkoitetaan etupäässä teollisuuslaitosten ja energiantuotannon yksiköiden toiminnasta aiheutuvia päästöjä. Tilastoissa on ilmoitettu vain kokonaispäästöt, jolloin eri piirien alueella tuotetut ja ympäristölle ja ihmisten terveydelle eri tavalla haitalliset päästöt eivät tule tarkastelussa esille.

Metsäteollisuuspaikkakunnilla kuten Leningradin oblastin Viipurin piirissä (Svetogorsk), Karjalan tasavallan Kontupohjassa ja Segezhassa sekä Komin tasavallan Syktyvkarissa keskeisiä ilmansaastepäästöjä ovat rikkivety-yhdisteet, typenoksidit ja hiukkaspäästöt (vrt. Tynkkynen 1999a, liite 1 ja 2). Näillä paikkakunnilla myös jätevesipäästöt ovat metsäteollisuudelle tyypillisesti korkeita. Öljyn tuotantoon ja jalostukseen keskit-

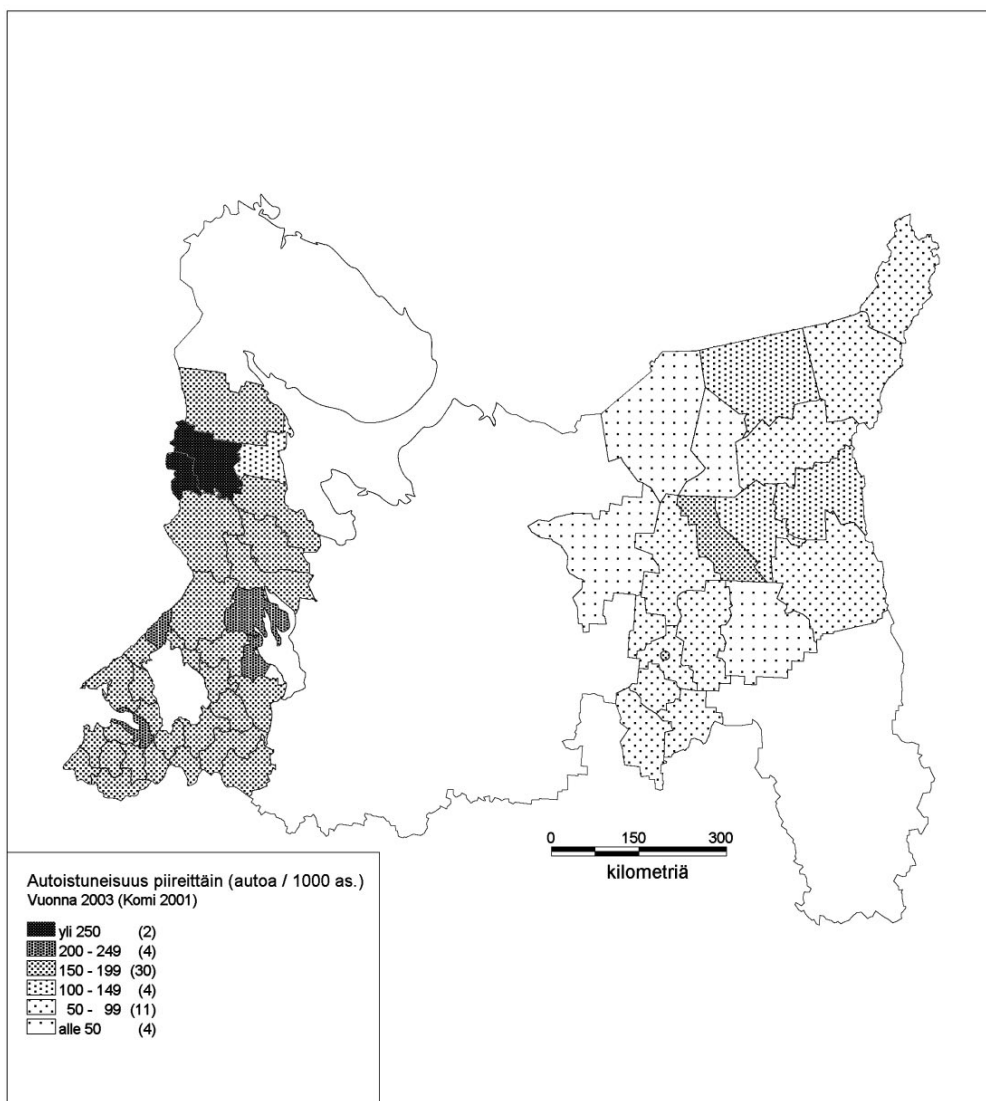


Kuva 4.3. Pietarin, Leningradin oblastin sekä Karjalan ja Komin tasavaltojen kokonaisilmansaastepäästöt piireittäin vuonna 2003 (Goskomstat Respubliki Komi 2002, 26; Petrostat 2004a, 129; Petrostat 2004b, 120; Territorial'nyj organ ... 2004, 5).

tyvillä paikkakunnilla kuten Komin Usinskissa ja Uhtassa sekä Leningradin oblastin Kirishissa ilmansaastepäästöt koostuvat erityisesti happamoittavista rikki- ja typpipäästöistä, raskasmetalleista sekä hiukkasis-
ta. Tarkastelun kohteena olevista piireistä ylivoimaisesti suurimmat päästöt syntyvät kuitenkin kivihiilen louhinnasta ja poltosta Komin Vorkutassa. Kivihiilen tuotannossa

ympäristön kannalta ongelmallisia ovat juuri rikki- ja raskasmetallipäästöt.

Kuvassa 4.4 on puolestaan kuvattu pii-
rikohtainen autoistuneisuus. Tähän tunnus-
lukuun vaikuttaa ainakin kolme keskeistä
maantieteellistä ja sosio-ekonomista tekijää,
mutta se myös kertoo jotain potentiaalisista
ympäristöongelmista. Mielestäni autoistu-
neisuus on juuri näistä moninaisista syistä



Kuva 4.4. Pietarin, Leningradin oblastin sekä Karjalan ja Komin tasavaltojen autoistuneisuus-
aste piireittäin vuonna 2003 (Goskomstat Respubliki Komi 2002, 231; Petrostat 2004a, 205;
Petrostat 2004b, 189; Territorial'nyj organ ... 2004, 169).

johtuen hyvä ja monipuolinen indikaattori. Ensinnäkin, autoistuneisuus kertoo varallisuuden alueellisesta jakautumisesta: vauraimmissa piireissä on enemmän autoja kuin köyhemmissä, sillä henkilöauto on Venäjällä keskeinen varallisuuden osoittamisen väline. Toiseksi, maantieteellinen sijainti ja aluerakenne määrittävät pitkälle autoistumisen astetta. Esimerkiksi tutkimieni alueiden tapauksessa autoistuneimpia ovat Pietarin metropolin ja Petroskoin ympäristön lisäksi erityisesti Suomeen rajautuvat Kostamuksen ja Kalevalan piirit sekä Sortavala. Suomesta tuotavat käytetyt autot ovat ainakin menneinä vuosina nostaneet autoistuneisuusastetta näissä piireissä.

Sen sijaan Komin tasavallassa väestöön suhteutetun autotiheyttä näyttää varallisuuden ohella määrittävän autotiestön saavutettavuus. Esimerkiksi varallisuuden perusteella oletettavasti korkealle nousevissa Usinskin öljyalueella ja Vorkutan hiilikaupungissa autotiheys on varsin alhainen, koska valtakunnallinen tieverkosto ei yllä tänne napapiirin tienoille asti. Nämä alueet ovat osa ”kaivos-ten saaristoa” (vrt. Helanterä ja Tynkkynen 2002, 52) eli Venäjän yhtenäisestä aluerakenteesta ja liikenneinfrastruktuurista erillään olevia resurssikeskus-enklaaveja. Myös Syktyvkarin pohjois-, etelä- ja itäpuolisissa piireissä, joissa komilaiset (syrjäänit) muodostavat suuren tai jopa suurimman osan piirin väestöstä, autotiheys on melko alhainen. Tämä johtunee harvasta autotieverkosta, mutta myös alhaisesta teollistuneisuudesta, mutta myös alhaisesta tulotasosta.

Kaksi venäläistä konstruktiota ympäristön tilasta

Venäläisten asiantuntijoiden mielipiteet maansa ympäristön tilasta tuntuvat melko mustavalkoisesti sijoittuvan kauhistelu-väihättely -jatkumon molempiin ääripäihin. Mielipiteet vaihtelevat näkemyksestä, jonka

mukaan ympäristön kantokyky Venäjällä on jo ylitetty (Jablokov 1996; 2000), näkemykseen, ettei Venäjällä ole olemassa mitään ympäristökriisiä, ehkä vain paikallisia ongelmakesäkkeitä (esim. Seliverstov 1998). Jälkimmäinen ryhmä näkee pikemminkin, että Venäjän suurilla koskemattomilla alueilla on maailmanlaajuisesti tärkeä ekologinen merkitys, ja että näiden luonnollisten ekosysteemien ylläpidosta Venäjän tulisi saada kompensaatiota muilta valtioilta (vrt. Kljuev 2002, 5-15; Kontartev et al. 2003, 12-13). Näiden vastakkaisten näkökulmien syntymisen voi yrittää ymmärtää, kun tarkastelee Venäjän ympäristön tilaa kuvaavaa karttaa – sekin vain yksi, ja seuraavassa tarkemmin tarkasteltu, näkemys Venäjän ympäristön tilasta. Tämän kartan perusteella Venäjältä löytyy suuria saastutettuja ja ylikulutettuja alueita, joilla ihmisten terveys on vaarassa ja luonnon monimuotoisuus pahasti kärsinyt, ja toisaalta myös jättimäisiä alueita, jotka ovat äärimmäisen puhtaita ja biologisesti monimuotoisia (vrt. Tynkkynen 2002b, 102, 133).

Luoteis-Venäjän ympäristön tilaa kuvaan alla olevalla kartalla (kuva 4.5). Kartta perustuu ympäristön saastumisen kuvauksen osalta venäläisten maantieteilijöiden, ja ekologisen tilanteen kuvauksen osalta Venäjän Greenpeacen tulkintoihin. Molemmat tulokset pyrkivät periaatteessa arvovapauteen, sillä molempien ympäristön tilaa kuvataan empiirisiin (luonnontieteellisiin) mittauksiin pohjaten. Selvää toki on, että institutionaalista näkökulmasta asiaa tarkastellessa maantieteilijöiden tulokset vaikuttavat luotettavimmilta kuin poliittiseen vaikuttamiseen tähtäävän ympäristöjärjestön. Kun näiden kahden tahon tuotoksia tarkastelee tarkemmin, ympäristöjärjestön tulkinta näyttäytyykin luonnontieteen kriteerein tarkasteltuna aivan yhtä luotettavana tai epäluotettavana kuin maantieteilijöiden.

Kartalla näkyvät vaalean- ja tummansiniset ympäristön saastumista ja terveysriskejä kuvaavat vyöhykkeet on otettu Venä-

jän ympäristökartasta, jonka tekemiseen on osallistunut laaja joukko venäläisiä maantieteilijöitä Venäjän eri yliopistoista. Kullekin ympäristövauriovyöhykkeelle on nimetty joukko yhdisteitä, joiden kohonnut pitoisuus ympäristössä on johtanut maantieteilijöiden tulkintaan ”saastutetusta” alueesta. Tarkempia metodisia selvityksiä ja esimerkiksi perusteluja vyöhykkeiden kynnysarvoista ei ole esitetty. Maantieteilijöiden kartta voi siis yhtä lailla sisältää tiedostetun tai tiedostamattoman poliittisen tarkoituksensa kuin yhteiskunnallisesti vaikuttamaan orientoitunut Greenpeace.

Mielenkiintoiseksi ympäristövauriokartan vyöhykkeiden rajaukset tekee kuitenkin se, että kyseessä on *venäläinen* tulkinta maan ympäristön tilasta, eikä esimerkiksi deskriptiivisesti kuvattu ja siitä johdettu länsimainen tai yhdysvaltalainen näkemys Neuvostoliiton (ja entisen kommunistisen leirin) perinnöksi jättämästä ”ekoitsemurhasta” (vrt. Feshbach & Friendly 1992). Myös YK:n inhimillisen kehityksen ohjelman (Human Development Programme) mukaan saastumisen laajuus on Venäjällä jälleen hälyttävä. Taloudellisen alamäen seurauksena Venäjän jätevesipäästöt putosivat 1990-luvulla kolmanneksen ja ilmansaastepäästöt neljänneksen vuoteen 1990 verrattuna, mutta korkeita saastepäästölukuja on lähestytty koko 2000-luvun alku. Osasyynä saastepäästöjen uuteen kasvuun on Venäjän teollisuustoiminnan entistä voimakkaampi keskittyminen raaka-ainesektorille, öljyyn, kaasuun, metsään ja kaivannaisiin, korkean teknologian ja vähäpäästöisen tuotannon osuuden supistuessa. Toinen merkittävä syy on polttomootoriliikenteen voimakas kasvu. Mootoriliikenteen päästöt puolittuivat vuodesta 1990 vuoteen 1995 (21 milj. tonnista 11:een milj.), jolloin elettiin Venäjän laman syvintä aallonpohjaa. Vuoteen 2003 mennessä liikenteen päästöt olivat nousseet lähes 15 miljoonaan tonniin vuodessa. (Bobylev 2005, 110-111).

HDP:n laskelmien ja tulkinnan mukaan Venäjän pinta-alasta 15 % on saastunut

niin, että tästä aiheutuu alueella asuville ihmisille terveyshaittaa. Vakavasti saastuneella alueella asuu noin 60 miljoonaa asukasta, mikä tarkoittaa yli 40 % Venäjän väestöstä. Vakavista ilmansaastepäästöistä kärsivien kaupunkien lukumäärä on vuodesta 1999 lisääntynyt yli puolella, ja noin 20 % juomavesinäytteistä ei täytä asetettuja hygieenisiä standardeja. Moskovan valtionyliopiston laskelmien mukaan kärjistyvät ympäristö- ja terveysongelmat aiheuttavat vuosittain taloudelliset kustannukset, jotka vastaavat 3-6 % Venäjän vuotuisesta bruttokansantuotteesta. (Bobylev 2005, 111).

Greenpeacen kartalla (kts. Kuva 4.5) esiintyvät metsäalueet on puolestaan luokiteltu satelliittikuvien ja maastokartoituksen perusteella (Yaroshenko et al. 2001, 40-49). Näiden yhtenäisten yli 50.000 hehtaarin metsäselänteiden ulkopuolelle jäävät kaikki hakkuiden piirissä viime vuosikymmeninä olleet alueet ja näiden hakkuiden saartamiksi päätyneet alle 50.000 hehtaarin kokoiset yhtenäiset vanhat metsät. Vihreällä rasterilla merkityillä alueilla sijaitsevat siis ekologisesti arvokkaat vanhat metsät. Nämä selänteet pitävät sisällään Euroopan suurimmat koskemattomat metsät. Erityisesti Komin tasavallan ja Arkangelin oblastin rajaseutujen vanhoihin metsiin kohdistuu kuitenkin hakkuiden paine, jota aktualisoivat Komin Udorskin piiriin kaavailtu sellutehdas (Shiroto 2003) sekä siihen linkittyvä, rakenteilla oleva Arkangelin ja Syktyvkarin yhdistävä junarata (esim. Kosonen 2003, 90).

Greenpeacen ja Global Forest Watchin kaltaiset järjestöt pyrkivät tuottamallaan informaatiolla, kuten ekologisilla kartoilla, paikkaamaan sitä aukkoa, jota viime vuodet alati heikennyt Venäjän ympäristöhallinto ei ole kyennyt poliittisista tai ammatillisista syistä täyttämään. Ympäristöhallinnon asemaa osana Venäjän muuttuvaa hallintorakennetta tarkastelen seuraavassa maan poliittisten muutosten kautta.

4.3 Valtapoliittisia muutoksia seurasi hallinnon täysremontti

Vuosituhanne vaihte toi poliittisen käänteen

Läntisen maailman ällikällä lyönyt presidentti Jeltsinin vetäytyminen ja Vladimir Putinin valtaan nostaminen vuosituhanne vaihteen aattona aloitti poliittisen aikakauden, jota on sekä ihasteltu että kauhisteltu. Ihastelijat löytynevät etupäässä Venäjältä, koska Putinin myötä Venäjän menetettyä suurvalta-asemaa on pönkitetty poliittisella retoriikalla ja erityisesti koska Putinin valtaregimi on kyennyt luomaan itsestään kuvan järjestyksen palauttajana. Jeltsinin kausi oli nimittäin monelle venäläiselle traumaattinen ja häpeällinen aika, koska suurpääoma sekä ”Tsaari Jeltsinin” harjoittama nepotismi ja korruptio hallitsivat valtionpolitiikkaa. Jeltsinin kautta luonnehti myös alueiden eli federaation subjektien laajentunut taloudellinen ja poliittinen autonomia suhteessa valtion (vrt. Helanterä 2002, 115-116).

Putinin valtaregimin harjoittaman politiikan tavoitteena on ollut vahvistaa valtion asemaa suhteessa alueisiin sekä nostaa valtio keskeisemmäksi talouden suuntaa ohjaavaksi toimijaksi suurpääoman rinnalla. Eräiden tarkkailijoiden näkemyksen mukaan byrokraattisen koneiston toimintadoktriini on samalla alkanut muistuttaa Neuvostoaikoja. Nämä poliittiset muutokset ovat herättäneet etupäässä länsimaissa pelon Neuvostoliiton kaltaisen autoritaarisen valtion paluusta (vrt. Luukkanen 2001). Erityistä huolta valtion turvallisuuselinten korostuneesta asemasta hallinnossa ovat kantaneet länsivaltiot, mutta myös sananvapauden rajoituksista huolestuneet venäläiset tahot, kuten kansalaisjärjestöt (Suomi-Venäjä -seura 2006).

Hallintouudistus vallan keskittämisen välineenä

Putinin presidenttikauden tuoma suuri linjanmuutos pantiin alkuun suurella hallintouudistuksella, jota kritisoiitiin sekä Venäjällä että Lännessä. Hallintouudistus pantiin täytäntöön aluksi presidentin ukaasilla eli määräyksellä, joten se ei nauttinut lain asemaa. Tätä kritisoiitiin Venäjällä voimakkaasti. Kritiikki tällaista toimintatapaa kohtaan on kuitenkin vuosien myötä laantunut, sillä Putinin regimi on onnistunut luomaan hallitusta ja parlamenttia suvereenisti dominoivan poliittisen ”puolueen”. Tämä hyväksyy presidentin hallinnossa laaditut lakiehdotukset nopeassa tahdissa. Hyvänä esimerkkinä tästä käy luvuissa 5 ja 8 käsitellyn Venäjän kaupunkisuunnittelulainsäädännön uuden version hyväksyminen kahden viikon parlamenttikäsittelyn jälkeen.

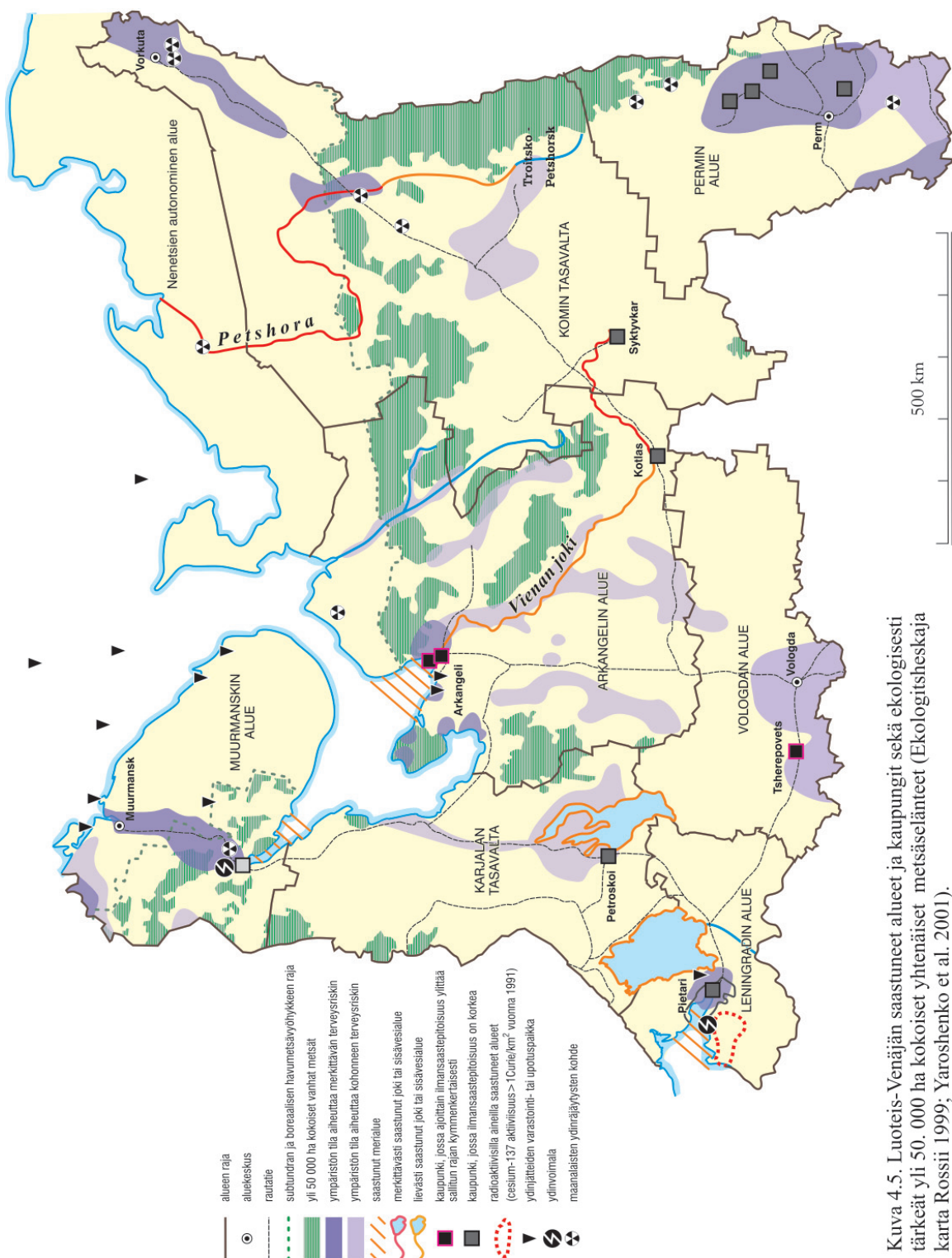
Hallintouudistuksella eittämättä pyrittiin lujittamaan keskuksen otetta alueista sekä taloudellisesti ja siten poliittisesti vaikutusvaltaisiksi kasvaneista energia-alan yrityksistä. Vallan vertikaalin takaamiseksi perustettiin uusi hallinnontaso federaation ja alueiden väliin. Presidentti Putin jakoi maan seitsemään federaation piiriin ja nimitti niiden johtoon pääasiassa entisiä KGB-aikaisia upseerikollegoitaan. Federaation piirien perustamiseen liittyi geopolitiittinen tavoite rajoittaa Venäjän aluejohtajien Jeltsinin kaudella hankkimaa valtaa. Tähän tavoitteeseen sisältyi luonnollisesti myös Venäjän luonnonvarasektorista otettu tiukempi ote, jotta erityisesti öljyn ja kaasun myynnistä saatavat tulot olisivat valtion kontrollissa.

Putinin judomaisesti luonnonvarasektorista ottama niskalenkki tarkoitti samalla sitä, että hallintouudistus ulottui ympäristöhallintoon. Ympäristöhallinnon alasajo onkin hyvä esimerkki valtionhallinnolle luonnollisesti ominaisen sisäisen valtataistelun tukahduttamisesta, jotta vallan vertikaali voisi toimia mahdollisimman tehokkaasti.

Presidentti Jeltsinin aikana aloitettu institutionaalisen ympäristöpolitiikan alasajo sai-kin Putinin aikakaudella lisää vauhtia. Jeltsinin regiimi oli jo ennen Putinin uudistuksia havainnut luonnonvarasektorin ympärillä käydyn valtataistelun heikentäneen regiimin toimintaedellytyksiä, koska valtion keskeisimmän ympäristöviranomaisen, ympäristöministeriön asema alennettiin ympäristökomiteaksi vuonna 1997.

Putinin regiimi ei tyytynyt tähän aseman heikentämiseen vaan lakkautti itsenäisen ympäristöhallinnon kokonaan. Jeltsinin kaudelta periytyvässä hallinnollisessa järjestelmässä ympäristö- ja metsäkomitea olivat korkeimmat ympäristön käyttöön vaikuttavat elimet. Nämä Putin lakkautti ja siirsi niiden toimet laajennetun luonnonvaraministeriön alaisuuteen. Tässä uudessa ”superministeriössä” ympäristönsuojeluasiat hoidetaan yhdessä sen neljästä osastosta. Valta ministeriössä on kuitenkin vahvasti niiden poliittisten piirien käsissä, joiden ensisijainen tavoite on hyödyntää entistä voimakkaammin Venäjän luonnonvaroja. (Peterson & Bielke 2001).

Hallintouudistuksen yhtenä tavoitteena voidaan siis nähdä olevan tarve hyödyntää Venäjän luonnonvaroja entistä tehokkaammin. Kaiken pitäisi tapahtua keskusvallan kontrolloimana ilman sisäisiä hidasteita, joita muun muassa entinen ympäristökomitea aiheutti yrittäessään estää ympäristön kannalta kaikkein haitallisimpien hankkeiden etenemisen. Puolueettoman ympäristöhallinnon puuttuminen asettaa ympäristön tilan ja väestön terveyden alisteiseksi venäläiselle hegemoniselle projektille eli luonnonvarojen intensiiviselle hyödyntämiselle ja taloudellisen kasvun tavoitteelle. (Peterson & Bielke 2001; Tynkkynen 2002b, 173).



Kuva 4.5. Luoteis-Venäjän saastuneet alueet ja kaupungit sekä ekologisesti tärkeät yli 50.000 ha kokoiset yhtenäiset metsäselänteet (Ekologitseskaja karta Rossii 1999; Yaroshenko et al. 2001).

5. Venäläisen aluesuunnittelun historia ja nykytila

Kuvaan tässä luvussa venäläisessä kaupunkisuunnittelussa Neuvostoliiton viimeisistä vuosista 1980-luvu lopulta 2000-luvun alkuun tapahtuneita muutoksia. Käytän aineistona etupäässä neuvostoliittolaista ja venäläistä aluesuunnittelua käsittelevää kirjallisuutta, jota valitettavasti on julkaistu melko vähän. Erityisesti niitä suunnittelua käsitteleviä teoksia, joissa fokus on enemmän toimijoiden rooleissa ja käytännön suunnittelussa kuin esimerkiksi neuvostoliittolaisen aluesuunnittelu teoriassa, olen saanut käsiini vain muutamia. Muutosta kuvaavina kirjallisina lähteinä olen käyttänyt myös viimeaikaisia aluesuunnittelulakeja. Tässä luvussa olen käyttänyt hyväkseni myös seuraavan luvun keskeistä aineistoa, pietarilaisten kaupunkisuunnittelijoiden teemahaastatteluja, kuvatessani pietarilaisessa kaupunkisuunnittelussa tapahtuneita muutoksia.

Koen siis tarpeelliseksi tarkastella seuraavan luvun syvällisemmän analyysin pohjaksi venäläisen aluesuunnittelun historiaa niin kuin se aiheesta kirjoitetun kirjallisuuden ja haastateltavien perusteella näyttäytyy. Yhteiskunnallisen kontekstin muutos tulee esille myös venäläisen aluesuunnittelulainsäädännön viimeaikaisten muutosten myötä. Muutoksen tarkastelussa korostuu väitöskirjan keskeinen kysymys: miten kestävä kehitys näkyy suunnittelussa?

5.1 Neuvostoliitossa kaupunkisuunnittelu eteni teollisuuden ehdoilla

Neuvostoliittolaisen aluesuunnittelun tasot

Alueellisella suunnittelulla (regional'noe planirovanie) tarkoitettiin aluekehityksen suunnittelua, jolla Neuvostoliiton 19 talousalueen kehitystä ohjattiin. Kyse oli siis lain voiman turvin toteutettavista viisivuotissuunnitelmista. Suunnittelu tapahtui keskushallinnon ja puolueen valvonnassa kaikilla tasoilla valtiollisesta Gosplanista tämän alueellisiin konttoreihin eri Neuvostotasavalloissa ja Venäjän Neuvostotasavallan alueiden suunnitteluelimiin asti. Jälkikäteen arvioituna tässä ei käytännössä ollut kyse varsinaisesta suunnittelusta vaan sektoriministeriöiden tavoitteiden niputtamista yhteen alueellisella tasolla (Brade et al. 2000, 15). Länsimaisessa keskustelussa esimerkiksi Hall (2002, 56, 182) on nimittänyt tätä tasoa valtio/aluetason aluesuunnitteluksi, jolla viitataan enemmän aluepolitiikkaan kuin maankäytön ohjaukseen.

Piirisuunnittelulla (raionnaja planirovka) tarkoitettiin ja edelleen tarkoitetaan puolestaan alueellista tai paikallista maankäytön suunnittelua, jolla pyritään ohjaamaan pitkällä aikavälillä tapahtuvaa maankäyttöä ja rakentamista. Neuvostoliiton aikana suunnittelu ja päätöksenteko tapahtui eri tasoilla, kuitenkin Gosplanin hallinnon valvonnassa. Pitkistä, jopa 20 vuoden aikaväleistä sekä sektorihallinnon dominoinnista johtuen nämä suunnitelmat ja kaavat eivät saaneet lain voimaa vaan niiden luonne jäi velvoit-

tavalle tasolle lukuun ottamatta keskeisiä infrastruktuurisuunnitelmia, kuten uusien kaupunkien ja teollisuuslaitosten, alueellisen liikenneinfrastruktuurin rakentamista. Kaavojen teoria ja alueiden käytännöt kohtasivat vain harvoin, joten kaavojen ohjausvaikutus oli käytännössä vähäinen (Brade et al. 2000, 15). Kaavat toimivat perustana piirien ja kaupunkien yksityiskohtaisemmalle kaavoitukselle, yleiskaavoitukselle, joten tässä suhteessa nämä vertautuvat suomalaisessa käsitteistössä seutu/maakuntakaavoitukseen. Brittiläisessä käsitteistössä tämä suunnittelun taso on alueellinen/paikallinen (Hall 2002, 56, 182).

Neuvostoliiton alueidenkäytön suunnittelun tavoitteet

Alueidenkäytön suunnittelu kehittyi Neuvostoliitossa sekä teoriana että käytäntönä. Tavoitteena oli luoda hallinnollisten ja toiminnallisten alueiden maankäytöstä entistä rationaalisempaa ratkottaessa teollisuuden, liikenneinfrastruktuurin ja asutuksen sijoittamiseen liittyviä kysymyksiä. Suunnittelijoiden työssä maantieteellisellä, erityisesti luonnonmaantieteellisellä kontekstilla oli suuri merkitys taloudellisten, rakennusarkkitehtonisten ja teknisen infrastruktuurin tarpeiden analysoinnin ohella. Tuodessaan monien eri tieteenalojen edustajia yhteen alueidenkäytön suunnittelu kehittyi käytännönläheiseksi tieteeksi, jonka alla sekä laadittiin pidempiaikaisia ennusteita ja suunnitelmia alueille että konkretisoitiin näitä linjauksia edelleen detaljikaavoitukseen ja rakennussuunnitteluun asti (Brade et al. 2000, 18).

Alueidenkäytön suunnittelun tuli Braden ja kumppaneiden mukaan (2000, 18-19) taata seuraavien tavoitteiden toteutuminen:

- Konkretisoida alueelliset olosuhteet huomioiden alueelle suunniteltavien tuotan-

nonalojen (teollisuuden kompleksien) rationaalinen ja yhdenmukainen toteuttaminen;

- Luoda olosuhteet asutusrakenteen rationaaliselle järjestämiselle;
- Laatia kokonaisvaltaisia ympäristönsuojelu- ja -käyttösuunnitelmia, joiden avulla ympäristön tilaa voidaan parantaa ja ehkäistä sen heikkeneminen;
- Suunnitella alueen käyttöä taaten optimaalinen lyhyen aikavälin kehitys sekä pidemmän aikavälin kehityksen takamiseksi luoda alueelle vaihtoehtoisia kehityspolkuja, joita varten tulee säästää luonnonvaroja;
- Kokonaisuutena tulee toteuttaa alueen kehitystä tieteellisellä tasolla, jolla turvataan työvoiman käytön taloudellisuus, väestön terveyden turvaaminen sekä luonnonvarojen säästäminen tuleville sukupolville – suunnittelun alueen kestävä kehitys.

Alueidenkäytön suunnittelulla tuli turvata juuri kokonaisvaltaisen suunnittelun toteutuminen, johon siis sektoriviranomaiset ja -ministeriöt eivät erityisesti kiinnittäneet huomiota. Suunnittelijapiireissä kokonaisvaltaisella suunnitteluparadigmalla pyrittiin löytämään vastaus entistä monimutkaisemmaksi käyvään yhteiskuntaan, toisin sanoen alueidenkäytön suunnittelun teoretisoinnit ja käytännön suunnittelutyö laajensivat neuvostoliittolaista suunnitteluideologiaa kapeaa insinööritieteellistä tarkastelua laajemmaksi (Brade et al. 2000, 19, 21) vaikka kaikki suunnitelmat tehtiinkin määrällisiin mittareihin nojautuen.

Neuvostoliiton raju teollistaminen johti voimakkaaseen kaupungistumiseen 1930-luvulta eteenpäin, mutta 1950-70 luvuilla mittakaavaltaan sotaa edeltävää aikaa suurempana. Vuodesta 1926 vuoteen 1989 Neuvostoliiton kaupungistumisaste kasvoi 18 prosentista 66:een ja kaupunkiasukkaiden lukumäärä samalla jaksolla 26 miljoonasta 189 miljoonaan (Brade et al. 2000, 19).

Neuvostoyhteiskunnan kompleksisuuden ja teollisuuskaupunkien voimakkaaseen kasvuun vastattiin kasvattamalla alueidenkäytön suunnitteluun keskittyvien valtiollisten instituuttien lukumäärää. Suunnittelua tehtiin ja tutkittiin eri Neuvostotasavalloissa 30 valtiollisessa suunnittelu- ja tutkimusinstituutissa ja yliopistossa sekä näiden lisäksi 68 valtiollisessa sektoriviranomaisten (ministeriöiden) instituutissa (Brade et al. 2000, 21). Suurimmissa instituuteissa työskenteli satoja suunnittelijoita ja tutkijoita, joten valtiollisissa suunnitteluun liittyvissä tutkimus- ja kehitystehtävissä on työskennellyt useita kymmeniä tuhansia henkilöitä. Kun tähän joukkoon lisätään varsinainen valtionhallinnon suunnitteluorganisaatio, Gosplan (valtion suunnittelukomitea) ja tämän filiaalit jokaisessa Neuvostotasavallassa sekä aluetason (Venäjän Neuvostotasavallan oblastit, krait ja tasavallat) suunnitteluelimet, voi alueellisen suunnittelun parissa arvioida työskennelleen reilusti toistasataatuhatta ihmistä.

Neuvostoliiton paikallistason suunnitteluprosessi ja suunnittelun ongelmat

Lähestymistapa alueidenkäytön suunnitteluun Neuvostoliitossa oli järjestelmällinen: kaupunkiseutuja ja talousalueita tarkasteltiin toiminnallisina kokonaisuuksina (Brade et al. 2000, 21). Kaupunkien yleissuunnitelmat laadittiin valtion tai kaupungin virkamiesten ja poliitikkojen toimesta (Chant 1999, 310), jolloin suunnitelmista oli tietoinen varsin suppea joukko ihmisiä. Tavallisilla kaupunkilaisilla ei ollut tietoa suunnitelmista. Salaisten, kahdeksikymmeneksi vuodeksi laadittujen yleissuunnitelmien valmistelukäytäntö perustui olettamukseen, että ammattisuunnittelijat tietävät, mikä on yhteiskunnalle parasta (Ruble 1995, 105-107). Kaupunkien yleis-

suunnitelmat tarkastettiin Neuvostoliiton keskushallinnon suunnittelusta vastaavissa elimissä, teknis-taloudellinen runkokaava Valtion suunnittelukomiteassa (*Gosplan*) ja varsinainen yleissuunnitelma Valtion rakennuskomiteassa (*Gostroi*), missä suunnitelmien päätökset varsinaisesti tehtiin (Lappo 1997, 458; Ruble 1995, 106). Tällä järjestelyllä näennäinen paikallinen itsemääräämisoikeus muutettiin keskitetyksi suunnittelu-järjestelmäksi.

Kaupunkisuunnitelmat perustuivat suureen tilastoaineistoon, ja niiden avulla oletettiin saavutettavan taloudellisesti ja sosiaalisesti optimaalinen kaupunkirakenne. Pitkälle tulevaisuuteen ulottuvien ja hyvin tarkkojen suunnitelmien ongelma oli niiden jäykkyys ja irtautuminen arkipäivän ongelmista (Lappo 1997, 458). Kaupunkien kasvu riistäytyi monissa tapauksissa käsistä osaltaan siksi, että muuttuneeseen toimintaympäristöön kyettiin reagoimaan varsin hitaasti (Polishsuk 2003; Ruble 1995, 106). Ongelman toinen puoli muodostui siitä, että vailla riittävää tietoa kaupungin elinkeinoelämän tarpeista oli suuri vaara laatia epärealistisia suunnitelmia.

Neuvostoliiton kaupunkisuunnitteluun oli valjastettu paljon koulutettua työvoimaa, minkä perään suunnitteluammateissa nykyään toimivat asiantuntijat voivat vain haikailla (Maslennikov 2003; Petrovitsh 2003; Polishsuk 2003). Suunnittelijat uskoivat asiantuntijuuteen ja omasivat hyvin rationaalisen maailmankuvan (Chant 1999, 310-316), mutta kaikista kaupunkisuunnittelun puutteista heitä ei voi syyttää (Polishsuk 2003). Yksi keskeinen ongelma oli suunnitelmien vaihtoehdottomuus, joka oli seurausta kommunistisen puolueen asettamien poliittisten tavoitteiden ensisijaisuudesta. Mikäli vaihtoehtoiset suunnitelmat olisi tehty asiaan kuuluvalla huolella, olisi toimintaympäristössä vääjäämättä tapahtuviin muutoksiin voitu reagoida nopeammin ja ongelmia lieventää (Lappo 1997, 458).

Poliittisten valintojen sisältämät ta-

voitteet olivat usein irtautuneet tavallisen kansan tarpeista ja samalla myös suunnittelijoiden keskuudessa vallinneesta yleisen hyvän tavoitteesta. Toisin sanoen poliittiset, epärationaaliset ja suuruudenhulluttakin sisältäneet tarpeet priorisoitiin usein ohi suunnittelijoiden ratkaisujen, jotka perustuivat loogiseen ajatteluun. Keskeinen este tavoitteena olleen kokonaisvaltaisen ja yleistä hyvää palvelevan kaupunkisuunnittelun toteutumiselle oli kommunistisen puolueen päätöksenteossa lähes koko Neuvostoliiton ajan jatkunut määrällisten tavoitteiden suurempi merkitys suhteessa laadullisiin (Shaw 1999, 132). Esimerkiksi laajoja ympäristömuutoksia aiheuttaneet, paikallisille yhteisöille kuoliniskun tuottaneet suurpatohankkeet toteutettiin, koska sähköntuotanto ja sen avulla rakennettu ja ylläpidetty raskas teollisuus oli Neuvostoliitossa priorisoitu ohi kaiken muun (Brade et al. 2000, 24; Lopatnikov 2004, 214).

Kirjallisuuden (Brade et al. 2000) ja haastatteluiden perusteella Neuvostoliiton alueidenkäytön suunnittelussa keskeisiä ongelmia olivat erityisesti kaksi lainsäädännöllis-hallinnollista asiaa. Ensinnäkin, hyväksytyt alueidenkäyttösuunnitelmat eivät nauttineet lain takaamaa pakkovaltaa vaan olivat luonteeltaan ainoastaan kehottavia. Käytännössä suunnitelmia siis rikottiin, ja niiden nyky-katsannon kannaltakin järkevät tavoitteet jäivät useimmissa tapauksissa toteuttamatta ainakin osittain, mutta monissa tapauksissa alueidenkäytöstä muodostui täysin suunnittelijoiden linjauksien vastaisia.

Toinen keskeinen tekijä kokonaisvaltaisen suunnitteluihanteen toteutumisen esteenä oli Neuvostoliiton hallintajärjestelmän toimialoittainen pilkkoutuminen sektoriministeriöihin, joita oli parhaimmillaan yli 60. Viisivuotissuunnitelmissa eri aloille määrättiin normatiivisesti toteutettavaksi tietty tuotannon volyymi, jota sektoriministeriöt sitten parhaansa mukaan pyrkivät toteuttamaan. Ministeriöt rakensivat ja laajensivat teollisuusalueita, työntekijöidensä asuinalueita

ja palveluinfrastruktuuria omien kapeiden alakohtaisten intressiensä rajoittamina, jolloin aluesuunnittelijoiden laatimat kaupunkien toiminnallisuuteen ja viihtyvyyteen perustuvat rationaaliset aluerajaukset jäivät toteumatta. Kokonaisvaltaiselta alueidenkäytön suunnittelulta vietiin tämän järjestelmän myötä mahdollisuus toimia.

Käytännössä Neuvostoliitossa oli siis kaksi päällekkäistä suunnittelujärjestelmää. Kokonaisvaltaisen alueidenkäytön suunnittelun toimintaperiaatteet kuvattiin yllä; myös sektoriministeriöiden hallinnoimissa suunnittelu- ja tutkimusinstituuteissa suunniteltiin näiden hallinnassa olevia alueita. Yhden tehtaan tai teollisuuden alan kaupungeissa, joita Venäjällä on edelleen useita, maankäytön suunnittelu tapahtui kyseisen alan suunnitteluinstituuteissa. Tällöin maankäytölle asetetut valtakunnalliset kokonaisvaltaisen suunnittelu tavoitteet saattoivat hyvinkin toteutua. Ongelmat kuitenkin kasautuivat suurissa, useita eri teollisuuden aloja käsittävissä kaupungeissa.

Sektoriviranomaisten suunnittelun tuli siis periaatteessa olla alistettua kokonaisvaltaiselle alueidenkäytön suunnittelulle, mutta käytännössä asetelma kääntyi usein juuri päinvastoin. Osittain tämä oli yhteydessä Gosstroin alaisten suunnitteluinstituuttien vaatimattomaan rahoitukseen suhteessa keskusministeriöiden saamaan valtiolliseen tukeen (Brade et al 2000, 22-23). Eriarvoisen hallinnollisen aseman takia aluesuunnittelijoilla ei myöskään ollut laadullisesti ja määrällisesti riittävää tietoa sektoreiden tarpeista tai kehittymispotentiaalista, jotta yhteen sovitettava suunnittelu olisi ollut edes mahdollista (Lappo 1997, 459-460).

Usein kokonaisvaltaisesta suunnittelusta poikkeamiset johtivat yksinkertaisesti teollisuusalueiden rakentumiseen liian pienille alueille sekä asuin- ja viheralueiden jäämiseen teollisuusalueiden puristuksiin, mikä tuotti asukkaille epäterveellisen ja epämiellyttävän elinympäristön (Pertsik 1980). Ihmisten hyvinvoinnin, luonnonympäris-

tön laadun ja alueiden kokonaiskehityksen kannalta haitallisia, mutta kapean sektorinäkökulman kannalta (lyhyellä aikavälillä) kannattavia hankkeita voitiin toteuttaa Neuvostoliiton sektorihallintoa suosivan järjestelmän ansiosta.

Korruptiolla ja epävirallisilla suhdeverkostoilla oli myös merkittävä osuutensa Neuvostoliiton suunnittelun ongelmia pohdittaessa. Yleissuunnitelmien maankäyttötavoitteet saatettiin ohittaa taloudellisen ja hyviin suhteisiin perustuvan päätöksentekojärjestelmän keinoin. Usein lopullinen valta paikallisissa maankäyttökysymyksissä oli valtionyritysten ja keskusministeriöiden laitosten johtajilla, jotka edistivät oman sektorin tai yrityksen tarpeita. Kaupunkien sosiaalisesti ja taloudellisesti järkevä ja rakenteellisesti toimiva suunnittelu oli usein mahdotonta juuri teollisten tavoitteiden ensisijaisuuden takia. Teollisuuden eri alojen muodostamat kaupungin sisäiset järjestelmät ja näiden erilaiset tarpeet sotkivat suunnitelmallisen ja järkevän kaupunkirakenteen (Polishuk 2003).

Sosialistinen kaupunkisuunnittelu oli siten hyvin paradoksaalista. Suunnitelmataloudessa ei pitänyt olla kilpailua, mutta käytännössä eri ministeriöiden ja valtionyritysten väliset kilpailuasetelmat tekivät kaupunkisuunnittelusta lähes yhtä ristiriitaisen kuin Länessä (Chant 1999, 324-325).

Erityisesti voimakkaasti kasvaneiden teollisuuskaupunkien laajeneminen johti koordinoimattomaan tehtaiden ja asuinalueiden limittäiseen kasautumiseen ”teollisuuskyliin”. Lain takaaman turvan puuttuminen yleissuunnitelmien maankäyttöratkaisuilta johti usein siihen, että elinympäristön laadun kannalta tärkeät viheralueet jäivät laajenevan teollisuuden ja asuinalueiden puristuksiin. Samalla asutuksen ja teollisuuden väliin suunnitelmissa jätetyt niin kutsutut sanitaarivyöhykkeet kaventuivat merkitysettömiksi kaistaleiksi. Teollisuudella ei ollut ilman käypää maan hintaa ylykettä käyttä maa-ala tehokkaasti (Petrovitsh 2003; Po-

lishuk 2003; Lappo 1997, 460).

Neuvostoliittolaisen kaupunkisuunnittelun keskeiset puutteet tunnustettiin keskushallinnon tasolla vasta 1980-luvun lopulla. Kaupunkien yleissuunnitelmien tarkastuksessa todettiin, että suunnitelmat eivät olleet auttaneet kehittämään kaupunkia suunnitellulla tavalla, koska sosiaaliset ja ympäristökysymykset oli jätetty teollisten tavoitteiden varjoon. Tärkein huomio oli kuitenkin se, ettei kaupungeilla ollut keinoja suunnitelmien ja päätösten toteuttamiseksi. Yleissuunnitelmien lainvoiman puuttuessa suunnitelmat ja päätökset typistyivät ohjeelliseksi periaatteellisesta sitovuudestaan huolimatta (Lappo 1997, 458).

Toisaalta on olemassa myös lukuisia esimerkkejä siitä, miten paikalliselle väestölle ja ympäristölle haitallisia suurhankkeita on estetty toteutumasta. Vastavoima valtionuskonnoksi kehittyneen luonnonvalloitusideologian sävyttämille utopistisille megaprojekteille, kuten Siperian jokien kääntämiselle Keski-Aasian puuvillapelloille, löytyi valtiokoneiston sisältä. Paikallisten aluesuunnittelijoiden ”pehmeämmän” vaihtoehdon toteutumisen takeena oli usein alueviranomaisten, mutta erityisesti Gosplanin teknis-taloudellisen arviointineuvoston tuki (Brade et al. 2000, 24-25).

Näin ollen, realsosialistisen kaupungin positiivisiakin puolia tulisi korostaa. Tiiviisti rakennetut ja usein hyvillä joukkoliikenneyhteyksillä varustetut kaupungit ovat taanneet sen, että kaupungissa matkustamiseen käytetyt ajat ovat pysyneet lyhyinä. Suurimpienkin kaupunkien kohdalla verrattain tehokkaasta joukkoliikenteen järjestämisestä johtuen työmatka-ajat saatiin pidettyä lähes 40 minuutissa, joka oli asetettu työmatkojen aikakatoksi (Chant 1999, 316-317). Suositettu joukkoliikenne on ollut myös elinympäristön kannalta hyvä ratkaisu, vaikka tilanne onkin muuttunut 1990-luvulla rajusti kasvaneen ja ilmansaasteita tuottavan henkilöautoliikenteen myötä.

5.2 Venäjän aluesuunnittelu- järjestelmä: kansalaisyhteis- kunta ja ympäristö pykälien puristuksissa

Maankäytön suunnittelujärjestelmä ja kaavoitus

Valtakunnan tasolla Venäjän federaation hallitus, talous- ja energiaministeriön alaisen valtion rakennushallituksen, *Gosstroin*, avustuksella vastaa ”Venäjän federaation asutuksen yleissuunnitelmasta” ja sen tavoitteiden määrittämisestä sekä maankäyttö- ja aluesuunnittelulainsäädännön valmistelusta ja valvonnasta. Yhdessä aluetason (aluesuunnittelu)viranomaisten kanssa voidaan vielä laatia usean hallintoalueen (subjektin) kattavia ”yhdistettyjä aluesuunnittelukaavoja”. Federaatiotason kaavassa ja sen kirjallisessa tavoiteosassa määritellään koko Venäjää koskevan alueellisen sosio-ekonomisen ja aluerakenteen kehityksen päälinjat. Kaavassa myös merkitään eri maankäyttömuodot (mm. metsä-, peltoviljely- ja luonnonsuojelualueet) omiksi vyöhykkeikseen.

Haastatteluiden perusteella federaatiotason kaavan voimassaolosta ei ole ammattilaisten keskuudessa varmuutta, tai ainakaan sitä ei aktiivisesti ole pantu täytäntöön. Sen aluesuunnittelua ohjaavaan merkitykseen suhtauduttiin varsin skeptisesti, mikäli kaavan roolia pyrittäisiin korostamaan.

Subjekti- eli aluetasolla (tasavaltojen, oblastien ja kraiden) arkkitehtuuri- ja rakennuskomiteat valmistelevat alueen hallituksen kanssa ”Venäjän federaation subjektien alueellisia kokonaisvaltaisia aluekehitys ja kaupunkisuunnittelukaavoja”, joiden tulee olla yhteneväisiä federaation asutuksen yleissuunnitelman tavoitteiden kanssa. Aluetason kaavassa määritellään tarkemmin maankäyttömuotoja (vyöhykkeet), aluerakenteen

perusinfrastruktuuria (linkit) sekä mm. ”ympäristön tilan parantaminen kaupunkisuunnittelun keinoin”.

Tämän tason kaavojen laatimisesta haastateltavat mainitsivat vain muutamia esimerkkejä, uralilaisen Sverdlovskin ja luoteisvenäläisen Leningradin oblastien ollessa eniten mainitut. Toisin sanoen, kaikissa subjekteissa ei kaavoitusta ole toteutettu, mutta toisaalta strategisia aluekehityssuunnitelmia on laadittu ja käynnistetty useammalla alueella.

Paikallishallinnon tasolla eli Venäjän piireissä ja maaseudun okrugeissa suunnittelu-dokumentit jakaantuvat kahteen ryhmään: piirien ja okrugien alueella viranomaiset (arkkitehtuuri- tai rakennuskomitea erityisesti) laatii ”alueellisia kokonaisvaltaisia aluekehitys ja kaupunkisuunnittelukaavoja”, kun taas kaupunki- ja kyläalueilla – jotka siis voivat olla joko osa piiristä, tai käsittää koko piirin alueen – laaditaan yleiskaavoja. Jälkimmäinen on määrittelyiltään lähellä suomalaista yleiskaavaa, koska siinä kaupungin tai kylän asukkaat ovat korostuneessa asemassa verrattuna muihin kaavatasoihin, ja edellinen on puolestaan enemmän viranomaistyönä laadittava. Pienissä kaupungeissa (alle 50.000 asukasta) ja kylissä yleiskaava ja tarkempi detaljikaava tai asemakaava (projektikaava) voidaan laatia yhtenä dokumenttina.

Maankäyttölainsäädännön koventuneet pykälät

Aluesuunnittelua ja maankäyttöä säädellään Venäjällä erityisesti kaupunkisuunnittelulaila (*Gradostroitel'nyi kodeks Rossijskoj Federatsii*), joka laadittiin ensimmäistä kertaa uuden Venäjän aikana vuonna 1993. Tämä oli hyvin täsmentymätön laki. Vuonna 1998 astui voimaan paremmin valmisteltu kaupunkisuunnittelulaki (*Gradostroitel'nyi kodeks RF 2004*), joka vaikutti myös aluetasolla laadittuihin kaupunkisuunnittelula-

keihin. Aluetason lakien tulee vastata federatiivista lainsäädäntöä, mutta niissä voidaan tarkemmin määritellä suunnitteluasiakirjojen sisältövaatimukset sekä suunnittelun menettelytapa. Esimerkiksi Pietarin, joka on yksi federaation kaikkiaan 88 subjektista eli alueesta, oma kaupunkisuunnittelulaki, joka noudattaa vuoden 1998 federatiivista lakia, hyväksyttiin loppuvuodesta 2003.

Kaupunkisuunnittelulakia uudistettiin jälleen joulukuussa 2004, vain muutaman viikon parlamenttikäsittelyn jälkeen (Drozdov 2005). Vuoden 1998 ja 2004 lait heijastavat hyvin hyväksymisajankohtiensa poliittis-ideologista tilannetta Venäjällä. Presidentti Jeltsinin valtakaudella hyväksytyssä vuoden 1998 kaupunkisuunnittelulaissa on paljon viitteitä uusliberaalista ideologiasta. Läntisessä Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa 1980-luvulta saakka voimistunut uusliberalismi oli keskeinen ideologia Venäjällä 1990-luvulla (Ostergren & Jacques 2002, 111). Venäläisessä kaupunkisuunnittelulainsäädännössä näkyy muun muassa yksilön oikeuksia korostava ideaali, joka koskee myös kansalaisten oikeutta elää hyvässä elinympäristössä.

Vuoden 1998 laki oli useiden haastattelujen, myös kansalaisaktiivien tulkintojen mukaan varsin edistyksellinen. Se olisi pidempään voimassa ollessaan todennäköisesti edistänyt läpinäkyvämpää ja ympäristökysymykset vakavasti ottavaa suunnittelua. Siinä oli määritelty omana lukunaan kestävän kehityksen kannalta tärkeitä suunnittelussa huomioitavia normeja (kts. kuvat 5.1 ja 5.2).

Tämän lain pykälät takasivat kansalaisille tiedon suunnitelmista, mutta siihen, missä vaiheessa tämä tieto on kansalaisille jaettava, laki ei ottanut kantaa. Toisin sanoen, osallistuminen aluesuunnitteluun nähtiin vuoden 1998 lain hengen mukaan niin, että osallistuminen oli enemmän kansalaisten informointia hallinnon laatimista suunnitelmista kuin tasavertaista osallistumista suunnittelun tavoitteiden yhteiseen määrittelyyn.

Myös kansalaisjärjestöaktiivien haastattelussa esiin tulleet käytännön kokemukset suunnitteluun osallistumisesta tukevat tätä näkemystä. Näistä puutteistaan huolimatta vuoden 1998 laki tarjosi elinympäristöstään kiinnostuneille kansalaisille selkeän, lakiin kirjatun oikeuden saada tietoa ja osallistua suunnitteluun.

Uudessa, vuonna 2004 hyväksytyssä kaupunkisuunnittelulaissa edellisen lain luvussa kaksi listatut kansalaisoikeudet liittyen elinympäristön laatuun suunnittelussa sekä oikeudet saada tietoa ja valittaa suunnittelupäätöksistä on yllä kuvatussa yksityiskohdaisuudessaan poistettu. Lain mukaan kaupunkisuunnitteluun liittyvien ympäristö- ja kansalaisvaikuttamisnormien säätämisestä vastaa kunkin Venäjän alueen (federaation subjektin) parlamentti. Federatiivisessa laissa mainitaan vain ”vallan vertikaalin” takaaminen eli presidentti Putinin vallan keskittämistavoite toteutuu myös kaupunkisuunnittelulain kautta, sillä federatiivisille suunnitteluelimille on siinä turvattu laajat oikeudet puuttua sekä alueiden yleissuunnitelmiin että paikallisen tason yleiskaavoihin valtiollisen asiantuntijatarkastuksen kautta (Gradostroitel’ny kodeks RF 2005, 42-43, 52).

Laissa valtiolle annetaan itse asiassa erittäin laajat oikeudet puuttua subjektien, kuntien ja kaupunkipiirien maankäytön suunnitteluun, koska suunnitelmat tulee hyväksyttää (sanatarkasti: päästä yhteisymmärrykseen) valtionhallinnon elimissä, mikäli suunnitelmat koskevat valtion omistuksessa olevia alueita tai mikäli suunnitelmien toteuttamisesta saattaa koitua ympäristöllistä tai muuta haittaa valtion omistamalle maa-alalle. Suurin osa maasta on edelleen valtion omistuksessa, joten käytännössä valtiolla on mahdollisuus puuttua lähes jokaisen kunnan ja kaupunkipiirin suunnitteluun tämän varauksen turvin. Tämän lisäksi valtionhallinnolla on laajat oikeudet suunnitella valtakunnallisia teitä, energiansiirtolinjoja, metsien käyttöä sekä erityisesti suunnitella ja

1. Kansalaisilla on oikeus hyvään elinympäristöön
2. Tämän kansalaisten oikeuden toteuttamiseksi katsotaan:
 - alueiden ja taajamien kehityksen säätely aluesuunnittelulla
 - kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen osallistuminen aluesuunnitteluun
 - valtiollinen normatiivinen aluesuunnittelun säätely
- ...
- valtion ja kansalaisyhteiskunnan harjoittama aluesuunnittelutoiminnan ja Venäjän kaupunkisuunnittelu-lainsäädännön kontrolli
- valtion antama kompensatio kansalaisille koituneesta haitasta, joka on johtunut Venäjän kaupunkisuunnittelulainsäädännön rikkomuksesta ja joka on johtanut elinympäristön tilan heikkenemiseen
- ...
- saattaa Venäjän kaupunkisuunnittelulainsäädäntöä rikkoneet tahot vastuuseen.

Kuva 5.1. Vuoden 1998 lain kansalaisoikeuksia kaupunkisuunnittelussa käsittelevän pykälän 7 päättävöitteet (*Gradostroitel'ny kodeks RF, 2004, 14*).

- Kansalaisilla ja kansalaisjärjestöillä on oikeus tietoon ympäristön tilasta, sen muutoksesta ja suunnitelmista
- Jos kansalaiset eivät saa oikeaa, täydellistä ja ajanmukaista tietoa elinympäristöstään ja siihen kohdistuvista muutoksista, nämä voivat nostaa viranomaisia vastaan syytteen
- Kansalaisilla ja järjestöillä on oikeus tehdä omia ehdotuksia ja osallistua aluesuunnittelua koskevaan päätöksentekoon ja vaatia muutoksia esitettyihin suunnitelmiin, jotka vaikuttavat heidän intresseihinsä
- Kansalaiset ja järjestöt voivat tehdä omia, riippumattomia asiantuntijatarkastuksia (*ekspertizy*) aluesuunnitteluasiakirjoista
- Käytännön suunnitteluun osallistumisen protokollan määrittelee kukin paikallishallinto itse omine määräyksineen, kuitenkin niin, että tämä osallistuminen järjestetään federaation subjektin (alueen) ja federaation aluesuunnittelulainsäädännön puitteissa.

Kuva 5.2. Kansalaisyhteiskunnan juridinen rooli aluesuunnittelussa vuoden 1998 lain mukaan (*Gradostroitel'ny kodeks RF, 2004, 20-22*).

rakentaa infrastruktuuria luonnonvarasektorin (öljy-, kaas-, hiili- ja muu kaivannaisteollisuus) tarpeisiin, jolloin aluehallinnolla tai paikallisella kunnalla ei ole käytännössä minäkäänlaista mahdollisuutta vaikuttaa suunnitelmiin. Näiden vahvojen valtion oikeuksien kautta tulee ymmärrettäväksi venäläisen keskivertokunnan (piirin) äärimmäisen pienet mahdollisuudet päättää itsenäisesti alueensa maankäytöstä.

Kaupunkisuunnittelulaki takaa siis toisaalta Neuvostotyylisen keskitetyn suunnittelujärjestelmän jatkumisen. Laissa näkyy

myös hyvin perinteisen venäläisen johtaja- ja hallintokeskeisen ajattelun paluun myös *de jure*, jos vaikka *de facto* se on koko 1990-luvun elänyt vahvana käytännön suunnittelussa. Myös muissa valtiollisissa normeissa ja laeissa, kuten vuonna 2000 toteutetussa hallinnonuudistuksessa näkyy selvästi Venäjän erkaneminen yksilön oikeuksia ja demokratiaa korostavasta länsimaisesta ideologiasta.

Uudessa kaupunkisuunnittelulaissa on toisaalta selkeytetty suunnitteluasiakirjojen hierarkkista luonnetta ja täsmennetty kolmen hierarkiatason – valtiollisen alue-

rakenteen yleissuunnitelman, subjektien yleissuunnitelmien sekä kuntien ja kaupunkipiirien yleiskaavojen – välisiä oikeusvaikutuksia. Tällä edelleen turvataan paremmin ”vallan vertikaalin” toteutuminen, jolloin myös ympäristösuunnittelun tai kestävän kehityksen ekologisen ulottuvuuden turvaaminen suunnittelussa voidaan paremmin taata. Jeltsinin aikaisesta, puhtaasti yritysmaailman ja erilaisten alueellisten regiimien valtakaudesta ollaan näillä hallinnollisilla ja lainsäädännöllisillä muutoksilla pyrkimässä takaisin valtionhallinnon ehdoilla tapahtuvaan suunnitteluun, jolloin myös normatiiviset minimivaatimukset ympäristön laadun suhteen voidaan ehkä paremmin taata kuin 1990-luvun enemmän tai vähemmän *laissez fair* -politiikassa.

Toisaalta yksilön ja kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuden ja paikallisdemokratian kannalta lakimuutos ei lupaa hyvää, kun taas yritysmaailman ja paikallisten valtaregiimien kannalta muutos ei ole niin dramaattinen kuin valtiollisen vallan vertikaalin vahvistaminen antaisi olettaa. Venäjän tiedeakatemian maantieteen instituutin tutkijan, Aleksander Drozdovin (henkilökohtainen tiedonanto, 2005) mukaan uusi kaupunkisuunnittelulaki yhdessä vuonna 2001 hyväksytyn maalain kanssa antaisi itse asiassa maata omistavalle yksityiselle sektorille hyvin vapaat kädet toimia. Maata omistamalla voisi uuden lain turvin saada itselleen rakennusoikeuksia, jotka ovat aiemman yleiskaavoituksen vastaisia. Kokonaisuudessaan hän arvioi laissa korostettavan vähemmän yksityiskohtaisesti suunnitteluasiakirjojen sisältöä sekä kiinnitettävän vähemmän huomiota ympäristökysymyksiin. Lakivalmistelua, joka siis tapahtui julkisuudelta salassa, hän kuvaa Neuvostotyyliseksi, ei vähiten siksi, että Duumassa sen käsittely kesti vain pari viikkoa.

Ympäristökysymysten ratkaisua kaupunkisuunnittelun keinoin uudessa laissa ei korosteta. Kestävän kehityksen termi kyllä mainitaan laissa muutamaa otteeseen, ku-

ten aluesuunnittelun päätavoitteen määrittelyn yhteydessä tai eri hallinnontasojen yhteisesti laatimien aluesuunnitteluasiakirjojen tavoitteiden määrittelyssä (Gradostroitel’ny kodeks RF, 2005, 14, 48). Käsittettä ei laissa tarkemmin määritellä. Kriittisesti asiaa tarkastellen herää kysymys, minkälaista suunnittelukäytäntöä ja –tavoitteita oikeastaan laki kestävän kehityksen nimissä pyrkii edistämään. Esimerkiksi pykälän 27 mukaan tulkittuna kestävän kehityksen edistäminen antaa valtionhallinnolle mahdollisuuden rajoittaa paikallista itsemääräämisoikeutta:

”Aluesuunnitteluasiakirjojen laatiminen yhteistyössä (valtion, subjektien ja paikallishallinnon kesken) voidaan toteuttaa, jotta alueiden kestävä kehitys voidaan turvata kokonaisvaltaisen aluesuunnittelun keinoin, ... , jotta voidaan asettaa rajoituksia maa-alojen käyttölle ja rakentamiselle kansallisesti ja alueellisesti tärkeillä kulttuuriperinnönsuojelualueilla.” (Gradostroitel’ny kodeks RF, 2005, 48).

Tämä keskeinen kaupunkisuunnittelulain pykälä on kestävän kehityksen kannalta kuin kaksiteräinen miekka. Se antaa valtionhallinnolle mahdollisuuden puuttua paikallisiin maankäyttökysymyksiin tavalla, joka syö pohjaa pois paikalliselta itsemääräämisoikeudelta ja paikallisdemokratian kehitymiseltä. Toisaalta lakipykälä myös takaa sen, että niissä tapauksissa, kun paikallinen valtakeskittymä aikoo toteuttaa asukkaiden elinympäristön kannalta vahingollisia tai yleisesti ympäristölle vaarallisia maankäyttöratkaisuja, valtiolla on mahdollisuus puuttua asiaan.

5.3 Venäläisen paikallisen aluesuunnittelun muuttuva kenttä – pika-analyysi Pietarista

Kaupunkeja suunniteltaessa syntyy riskitiriitoja, jotka aiheutuvat erilaisten maankäyttömuotojen merkityksestä eri ihmisille. Viranomaisten näkökulmasta kaupunkisuunnittelussa pyritään sovittamaan yhteen talouden, asumisen sekä ympäristönsuojelun erilaisia tarpeita (Lein 2003, 1-4; Selman 1999, 148-149).

Venäjän kaupungeissa yhdyskunnan toimintojen ja toimijoiden erilaisia intressejä yhdentävä kaupunkisuunnittelu on ollut viimeisen 15 vuoden aikana lähes olematonta. Neuvostoliiton kaaduttua kaupunkien suunnitelmallinen kehittäminen jäi libertaristisen, yritysmaailman ehdoilla edenneen paikallispolitiikan jalkoihin. Libertarismilla tarkoitetaan etenkin 1980-luvulla Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa vallinnutta yhteiskuntapoliittista suuntausta, joka tunnetaan myös konservatismina tai oikeistolaisuutena. Libertaristisissa maissa taloudellisesti vahvoilla korporatioilla, etenkin kehittäjä- ja rakennusyrityksillä, *developpereilla* on aluesuunnittelun yhtenä osapuolena ja toimijana virallisesti tunnustettu asema.

Kaupunkeja on toki suunniteltu Neuvostoliiton hajoamisen jälkeenkin, mutta tämä on tapahtunut etupäässä yksittäisten rakennusyritysten johtajien sekä kaupunkien johtohahmojen kesken. Harvalukuiset kansalaisyhteiskuntaa edustavat järjestöaktiivit ovat pyrkineet vaikuttamaan poliitikkojen ja virkamiesten päätöksiin, mutta tulostaan ja siten myös vaikutusvaltaansa kasvattaneet kiinteistö- ja rakennusyritykset ovat olleet keskeisessä asemassa venäläisten kaupunkien suunnittelussa 1990-luvulla.

Nyt tämä ”poikkeuslupapolitiikan” aika näyttäisi olevan päättymässä tai ainakin muuttumassa koordinoitun järjestelmän

suuntaan. On ryhdytty uudistamaan 1980-luvulla laadittuja, ja siten uudessa yhteiskunnallisessa tilanteessa merkityksensä ainakin osittain menettäneitä kaupunkien yleiskaavoja ja tuottamaan markkinataloushenkisiä kehityssuunnitelmia. Suomenkin alueellisen itsehallinnon piirissä laajaa suosiota saavuttanut strateginen lähestymistapa alueen yhteisen tulevaisuuden pohdinnassa on otettu käyttöön useissa Venäjän kaupungeissa. Tässä prosessissa länsimaisilla organisaatioilla on ollut merkittävä rooli.

Kiinteistöyritysten vuosikymmen

Neuvostoliiton perintönä venäläiset kaupungit saivat laajan kaupunkisuunnittelukoneiston, joka 1990-luvun alkuvuosina todettiin useimmissa tapauksissa ylimitoitetuksi. Suunnittelun alasajoon vaikutti merkittävästi Venäjän talouden alamäki. Rahoitus väheni paisuneilta kaupunkisuunnittelukoneistoilta sekä Moskovan keskuskomiteoissa ja ministeriöissä että paikallisella tasolla merkittävästi samalla, kun useista Neuvostoliiton aikana aloitetuista rakennushankkeista muodostui kirjaimellisesti iäisyysprojekteja (Polishsuk 2003).

Sosialistista ihannetta toteuttamaan koulutetut suunnittelijat menettivät sekä yhteiskunnallisen arvostuksensa että pitkälle myös merkityksensä markkinataloutta opettelevassa yhteiskunnassa (Ostergren & Jacques 2002, 102-103). Useimmissa kaupungeissa kaupunkisuunnittelu, niin kuin se esimerkiksi Pohjois- ja Länsi-Euroopassa käsitetään, lakkasi käytännöllisesti katsoen toimimasta. Suunnittelun ja suunnittelijan ammatin osittaiseen alasajoon vaikutti Neuvostoliiton kaatumisen jälkeisessä venäläisessä yhteiskunnassa vallinnut vapauden huumi. Ostergren ja Jacques (2002, 111) väittävät jopa, että Venäjällä omaksuttiin 1990-luvun puoliväliin mennessä liberta-

ristinen (ympäristö)politiikka Yhdysvaltojen mallin mukaisesti; politiikka, johon yhteiskunnan kontrolli ei sopinut. Tämä johti siihen, että yleinen asenne kaikkea viranomaisten harjoittamaa *suunnittelua* kohtaan muuttui kielteiseksi, sillä eihän Neuvostoliiton *suunnitelmatalous* ollut kyennyt lisäämään ihmisten elämän laatua toivotulla tavalla (Ruble 1995, 108-109). Suomalaisessa aluesuunnittelussa koettiin pienemmässä mittakaavassa vastaava suunnittelun arvostuksen lasku 1990-luvun alkuvuosina. Ajatus siitä, ettei suunnitelmallisen toiminnan kautta voida luoda hyvää elinympäristöä, perustui yksioikoiseen päättelyyn. Asiantuntijoiden johdolla tehty suunnittelu reaalisosialistisissa maissa ei sinänsä ollut tuottanut huonoa lopputulosta, vaan Neuvostoliiton tyranniaan perustuva yhteiskuntajärjestelmä (Selman 1999, 42).

Demokraattisen kaupunkisuunnittelun tarve kasvoi voimakkaasti 1990-luvun aikana entistä suurempien pääomien viedessä päätöksentekoa kohti uutta harvainvaltaa ja kauemmaksi yhteisen hyvän tavoitteesta. Neuvostoliiton aikana laaditut kaupunkien yleissuunnitelmat ja -kaavat ohjasivatkin 1990-luvun edetessä kaupunkien maankäyttöä vielä vähemmän kuin aikaisemmin. Esimerkiksi Pietarissa viimeksi vuonna 1987 hyväksyttyyn yleiskaavaan on tehty jatkuvasti poikkeuksia, jotka ovat usein vastoin alkuperäistä kaavan tavoitetta. Koko 1990-luvun ja erityisesti viimeisen viiden vuoden aikana Pietarin tiiviimmän keskusta-alueen ja uudempien lähiökortteleiden rakentamattomia tontteja ovat haalineet omistukseensa kiivaasti keskenään kilpailevat kehittäjä- ja rakennusyritykset (Komitet po gradostroitelstvu... 2003, 5, 24-25; Maslennikov 2003).

Pietarilaisen kaupunkisuunnittelun asiantuntijan mukaan (Maslennikov 2003) Pietarissa on säilynyt rauha järjestäytyneen rikollisuuden piiriin ainakin osittain luettavien kiinteistö- ja rakennusliikkeiden välillä juuri harjoitetun poikkeuslupapolitiikan

avulla. Taloudellisesti hyvinvoiville korporaatioille on toistaiseksi riittänyt tontteja, joille rakentaa kauppakeskuksia sekä varakkaammalle väestönosalle tarkoitettuja asuntoja. Tällä hetkellä yksityiset kiinteistö- ja rakennusliikkeet vastaavat Moskovassa ja Pietarissa jo 80 - 90 % rakennettavista kohteista, joten niiden painoarvo paikallispolitiikassa on kasvanut merkittävästi (Polishsuk 2003).

Pienissä ja keskiuurissa venäläisissä kaupungeissa, joissa talouskasvu ja vapaan kaupunkimaan kysyntä ei ole ottanut tuulta Moskovan ja Pietarin tapaan poikkeuslupapolitiikka saattaa jatkua vielä pitkään. Uudistettuun ja useiden eri vaikuttajatahojen kanssa mietittyyn maankäyttösuunnitelmaan ei ole aivan akuuttia tarvetta niin kauan, kun vapaita tontteja riittää. Pietarissa vapaa tonttimaa halutuilla, ennestään kaavoitetuilla ja perusinfrastruktuurin käsittävillä alueilla alkaa käydä vähiin (Maslennikov 2003; Polishsuk 2003).

Tarve uudelle yleiskaavalle on Pietarin kaltaisessa kaupungissa ilmeinen (Berezin 2003a; Berezin 2003b; Karelina 2003; Petrovitsh 2003; Zhiharevitsh 2003). Maankäyttösuunnitelman laadinnan kiirehtimiseen vaikuttaa myös edellä mainittujen kiinteistö- ja rakennusyritysten luoma paine kaupungin poliitikkoja ja virkamiehiä kohtaan (Maslennikov 2003). Mikäli uusia rakennuskohteita ei saada jaettua kaikkia yrityksiä tyydyttävällä tavalla, saattaa kilpailu vapaasta maasta saada entistä kielteisempiä piirteitä, kiinteistöyritysten pyrkiessä keinoja kaihtamatta syöstä kilpailijat pois alalta.

Ajanmukaisen maankäyttösuunnitelman tekeminen on tarpeellista myös siksi, että Pietarin seudun kaupunkirakenne laajenee kiihtyvällä vauhdilla kaupungin hallinnollisen rajan yli Leningradin *oblastin* alueelle (Komitet po gradostroitelstvu... 2003, 26-27; Tynkkynen 2000a, 147-148). Pietarin omalla esimerkillä koko seudun maankäytön suunnittelu voitaisiin saada yhteistyön kautta toimivaksi. Leningradin alueen ja Pietarin

yhteistyössä on asiantuntijoiden mielestä ollut paljon kitkaa, mikä on konkreettisesti ilmennyt kyvyttömyytenä ratkaista koko seudulle yhteisiä maankäyttökysymyksiä (Berezin 2003a; Berezin 2003b; Polishuk 2003).

Esimerkiksi tällä hetkellä Pietarin kaupungin ja sen rajojen ulkopuolella rakenteilla olevan kehämooottoritien vaikutukset seudun maankäyttöön ovat perustavanlaatuisia (Berezin 2003a; Petrovitsh 2003). Pietarin kaupunkiin rajautuvien Leningradin alueen hallinnollisten piirien toimivaltaa suunnitella ja päättää omien taajamiensa maankäytöstä on kehämooottoritien ympäristössä rajoitettu federatiivisella poikkeuslailla. Pietarin kaupungin maankäytön suunnittelusta vastaavan yrityksen edustajan (Petrovitsh 2003) mukaan itsemääräämisoikeuden rajoituksista huolimatta Leningradin alueen piirit ovat tervehtineet ilolla uutta tietä, joka nostaa kiinteistöjen arvoa ja tuo sen varteen uutta liiketoimintaa, muun muassa varastoja sekä tukkuliikkeitä.

Strateginen ote kaupunkisuunnitteluun

Pietarin edellisen pormestarin, Vladimir Jakovlevin kaudella laadittiin laaja strateginen suunnitelma kaupungin kehittämiseksi ja maankäyttökysymysten ratkaisemiseksi (Strategic plan for St.Petersburg 1998, 6-7; Tynkkynen 2000a, 145-148), mutta vasta Valentina Matvienkon astuttua kaupungin johtoon on yleiskaavatyö lähtenyt liikkeelle. Pietarissa käynnistynyt uuden yleiskaavan tekeminen ei ratkaise kasvavan kaupunkiseudun maankäyttöongelmia. Koko toiminnallisen kaupunkiseudun alueelle olisi saatava Pietarin kaupungin ja Leningradin alueen yhdessä laatima laillisesti sitova maankäyttösuunnitelma (Berezin 2003a; Petrovitsh 2003; Tynkkynen 2000a, 148). Rakenteellisesti järkevä, toimiva ja erilaisia yhteiskun-

nallisia ryhmiä tyydyttävä tulevaisuuden aluerakenne voidaan saavuttaa ottamalla seudun suunnitteluun mukaan aluehallintojen ja yritysmaailman lisäksi kansalaisyhteiskunnan edustajia.

Uuden pormestarin mukana Pietarissa vaihtui yhdysvaltalaiseen tyyliin myös merkittävä osa kaupungin keskeisistä virkamiehistä, joten Jakovlevin aikana aloitettu kaupunkistrategian toteuttaminen on ainakin toistaiseksi jäädytetty. Jakovlev piti kaupunkistrategiaa omana luomuksena ja käytti sitä poliittisessa pelissä valttikorttinaan, jonka tuli osoittaa kuinka paljon kaupungin kehittämisen hyväksi hänen johdolla oli tehty (Zhiharevitsh 2003). Kaupunkistrategian laatimisen taustalta löytyy myös muita tarkeitusperiä kuin yksinomaan pormestarin halu kehittää kaupunkiaan tasa-arvoisesti.

Ensisijaisena tavoitteena strategian taustalla on ollut saada kaupunkiin lisää investointeja sekä restauroida Pietarin kulttuurihistoriallisesti merkittävä keskustalualue yritystoimintaa kiinnostavaan ja sen toimintaedellytyksiä edistävään kuntoon. Maailmanpankin 31 miljoonan dollarin avustusluontoisen rahoituksen saamisen edellytyksenä oli kaupunkistrategian laatiminen (Karelina 2003; Vahmistrov 2002, 16), joka pohjautui länsimaisiin ideaaleihin yhdysvaltalaisen Kansainvälisen kehitysjärjestön, USAID:in toimiessa konsulttina työn alkuvaiheessa (Limonov & Zhiharevitsh 2003, 1; Zhiharevitsh 2003b, 253).

Pietarin strategiassa hyödynnettiin runsaasti muun muassa Barcelonan strategisessa suunnittelussa hankittuja kokemuksia, jossa kansalaisyhteiskunnan osallistuminen strategian valmisteluun oli tärkeässä asemassa (Zhiharevitsh 2003b, 253). Strategiatyöhön osallistuikin laaja joukko hallinnon ja pietarilaisen yritysmaailman edustajia, mutta osa kansalaisjärjestöjen edustajista jätettiin arvokeskustelun ja tavoitteiden asettamisen ulkopuolelle. Pietarin oli kuitenkin rahoittajien suuntaan esitettävä tavoitteiden mukaisen strategiatyön toteutumista, joten pro-

sessiin osallistuneiden kansalaisjärjestöjen merkitystä korostamalla luotiin kuva vuorovaikutteisesta suunnittelusta (Tynkkynen 2000a, 148).

Pietarin kaupunkistrategian konsulttityönä tehnyt pietarilainen taloustutkimuskeskus, Leontief Centre on ollut mukana useiden venäläisten kaupunkien kehitystrategioiden laatimisessa (Limonov & Zhiharevitsh 2003, 2). Pietarin strategisessa kaupunkisuunnitelmassa hankitut hyvät kokemukset ja etenkin mahdollisuus saada länsimaista rahoitusta (EU:n Tacis -ohjelma, Soroksen rahasto, Euraasian rahasto jne.) strategian laadintaan on johtanut siihen, että tämä metodi on otettu käyttöön osittain tai kokonaisuudessaan noin 200 venäläisessä kaupungissa (Vahmistrov 2002, 17; Zhiharevitsh 2003b, 243-244). Erityisesti Karjalan tasavallan kaupungit ovat kunnostautuneet strategisen suunnittelun saralla viimeisten vuosien aikana. Venäjän strategikaupunkien järjestön, *Klub goroda-strategi Rossii*:n 87 kaupungista seitsemän sijaitsee Karjalan tasavallassa (Territorialnoe ... 2003, liite) ja vuonna 2002 listattujen 149 venäläisen strategista suunnittelua kokeilleen tai sen omaksuneen kaupungin joukosta peräti 35 sijaitsee aivan Pietarin läheisyydessä (Leningradin alue) tai muualla Luoteis-Venäjällä (Territorialnoe ... 2002, 76).

Strategisen lähestymistavan omaksuminen kaupunkien suunnittelussa ja kehittämisessä näyttäisi olevan hyvä esimerkki yhden länsimaisen innovaation alueellisesta leviämisestä Venäjälle. Strategisen otteen kehittämistyössään on ottanut asiakseen suuret aluekeskukset eri puolilla Venäjää sekä pienemmät Baltian maiden sekä Suomen ja Norjan rajan lähellä sijaitsevat kaupungit. Yliedustettuina ovat myös Kiinan ja Japanin rajaseutujen kaupungit Venäjän Kaukoidärsä. Strategisen suunnittelun metodi on siis noudattanut alueellisessa leviämisessään sekä niin sanotun hierarkkisen että tartuntadiffuusion teoriaa. Hierarkkisessa diffuusiossa innovaation leviäminen tapahtuu

ensin suurempien keskusten välillä, kunnes siirtyy pienempiin. Tartuntadiffuusion lailla leviävä innovaatio puolestaan siirtyy innovaation alkupisteen lähistöön, josta se leviää tasaisesti ympäristöönsä (kts. Haggett 2001, 482-483). Tämä ei liene mikään tieteellisesti vallankumouksellinen havainto, sillä on varsin odotettavaa, että läntisistä rahoittajista riippuva strategisen suunnittelun metodi omaksutaan niissä kaupungeissa, joilla on ennestään yhteyksiä ulkomaille ja jotka eri ominaisuuksiensa takia (suuren koon luoma markkinapotentiaali ja läheisyys) ovat ulkomaisten rahoittajien näkökulmasta kiinnostavia.

Strategisen suunnittelun suosioon on länsimaisen ”porkkanan” lisäksi vaikuttanut Venäjän ryhdistäytyvä aluepolitiikka. Myös valtion aluepoliittisten tukien ja investointien saamiseksi alueilla tulee olla yhteistyössä alueen eri toimijoiden kanssa laadittu kehittämisstrategia. Venäjän federaation edellyttämässä alueellisessa kehittämissuunnitelmassa tosin julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan kommunikatiivisuutta prosessin aikana ei korosteta vastaavalla tavalla kuin länsimaisten rahoittajien ohjeiden mukaisissa strategioissa. Toistaiseksi länsimaisen tuen saaminen on ollut suurempi yllyke strategisen suunnittelun aloittamiselle, sillä federaation aluepoliittiset instrumentit ovat vasta kehittyneissä (Granberg 2003).

Suunnittelun haasteet tulevaisuudessa

Strategisen suunnittelun idean omaksuminen venäläisissä kaupungeissa on edennyt nopeassa tahdissa. On vaikea arvioida mikä olisi tilanne, jos läntiset rahoittajat eivät olisi osoittaneet kiinnostusta Venäjän kaupunkien kehittämistä kohtaan. Joitain strategisen suunnittelun piirteitä, kuten järjestelmällinen tulevaisuuden vaihtoehtojen pohtiminen kaupungin johdossa, olisi todennäköi-

sesti otettu käyttöön useissa kaupungeissa ilman läntistä esimerkkiä. Kansalaisyhteiskunnan verrattain heikon aseman sekä asiantuntijakeskeisen suunnitteluperinteen johdosta (Berezin 2003a; Limonov & Zhiharevitsh 2003, 7; Maslennikov 2003) laajoja kansanosia koskevaa osallistumista ja vuorovaikutteista hallinnon ja asukkaiden välistä arvokeskustelua venäläisten kaupunkien tulevaisuudesta olisi tuskin aloitettu ilman läntistä vaikutusta ja yllykettä.

Läntisten esimerkkien mukaisesti käynnistetyissä kaupunkistrategioissa nämä arvomaailmaan sidoksissa olevat kysymykset tulivat seurantavaiheessa esille. Leontief-keskuksen johdolla tehty seurantatutkimus 20 strategista suunnittelua käyttäneestä kaupungista osoitti, että paikallispoliitikkojen ja -virkamiesten arvomaailma ja suunnittelukäytännöt ovat peräisin byrokraattisesta ja asiantuntijakeskeisestä perinteestä (Zhiharevitsh 2003b, 249-250). Lähes kaikissa (95 %) tutkituissa kaupungeissa viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välinen dialogi oli ollut puutteellista ja – mikä vielä pahempaa – teennäistä. Asukkaille on uskoteltu vuoropuhelun olevan aitoa ja merkityksellistä, vaikka se ei sitä arvioiden mukaan ole ollut.

Muissakin arvioissa on tullut esille, että kaupunkien suunnittelua on usein pyritty johtamaan neuvostoliittolaiseen hierarkkisuutta ja johtajakeskeisyyttä korostavaan suuntaan, jolloin jopa kaupungin elinkeinoelämän laajamittainen sitouttaminen yhteisen suunnitelman taakse on ollut vaikeaa (Limonov & Zhiharevitsh 2003, 6; Zhiharevitsh 2003b, 264). Tämän selittää osaltaan se, että etenkin pienemmissä kaupungeissa poliittiset johtajat ja virkamiehet edustavat vielä Neuvostoliiton aikana koulutuksensa saanutta sukupolvea, jolle yhteiskunnallinen avoimuus ja vuorovaikutteisuus ovat ainakin menetelmällisesti tuntemattomia asioita. Kansalaista ei yksinkertaisesti osata lähestyä. Hyvänä esimerkkinä tästä käy Komin tasavallan yhden perifeerisimmän piirin johtaja, joka pitää edelleen 1970-luvulla laadittua

piirin yleissuunnitelmaa salaisena (Shirotoov 2003), vaikka se on tulevaisuutta ohjaavana asiakirjana menettänyt täysin merkityksensä.

Läntisten strategista kaupunkisuunnittelua rahoittavien organisaatioiden perimmäisenä tavoitteena on ollut taata investoituille rahoille mahdollisimman hyvä tuotto ja turvata tulevien (läntisten) investointien kannattavuus. Rahoittajien mielestä tämä mahdollistetaan sillä, että venäläisten kaupunkien vakautta pyritään tukemaan ja muodostamaan niiden toimintaympäristöistä ainakin lyhyellä aikavälillä ennustettavia (Zhiharevitsh 2003b, 243-245). Mitä laajempi yhteiskunnallinen kannatus hankkeilla on, sitä varmempaa on niiden toteuttaminen onnistuneesti. Tarkasteltaessa kriittisesti rahoittajien tarkoitusperiä herää epäily, että puhtaasti taloudellisia intressejä palvelevaa tavoitetta (investointien kannattavuuden takaava vakaus) edistetään tukemalla demokraattista tavoitetta aktiivisesta kansalaisyhteiskunnasta.

Pietarin strategisesta kaupunkisuunnittelusta saadut kokemukset näyttäisivät kuitenkin strategian laadinnassa mukana olleen ja arvion sen edistymisestä tehneen Leontief-keskuksen mukaan olevan puutteistaan huolimatta demokraattisempaa kaupunkisuunnittelua edistäviä (Zhiharevitsh 2003b, 265; Vahmistrov 2002, 17). Kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet strategiatyön muistuttaneen ”ohjailtua demokratiaa” (Tynkkynen 2000a, 148) ja työssä mukana olleet konsultitkin ovat myöntäneet lopputuloksen olleen pikemmin suuri toiveiden tynnyri kuin käytännössä jokaista kohtaa myöten toteutettava, sitova asiakirja (Karelina 2003). Tästä huolimatta sitä voi pitää hyvänä ensiaskeleena kohti kestäväää kaupunkikulttuuria. Strategiatyö on avannut päättäjien silmät kaupunkisuunnittelun moninaisille ongelmille ja niiden ratkaisumahdollisuuksille, mutta myös ensimmäistä kertaa päästänyt kansalaisyhteiskunnan niihin kabinetteihin, joissa suurpääomaa edustavat ovat taitavasti

lobanneet jo kohta 15 vuotta (Zhiharevitsh 2003b, 265).

Mistä seuraavaksi tuulee venäläisessä kaupunkisuunnittelussa? Ollaanko omaksu-massa länsimaisesta ihanteesta kumpuavaa demokraattista, avoimuuteen perustuvaa paikallista päätöksentekoa vai ajautumassa entistä syvempään harvainvaltaan? Vastaami-nen tähän kysymykseen on erittäin vaikeaa, sillä molempien tendenssien vahvistumisesta on olemassa viitteitä tämän päivän Venäjäl-lä (Maslennikov 2003; Zhiharevitsh 2003b, 265; Pavlov 2003, 3; kts. myös Ruble 1995, 131). Mikäli paikallisdemokratia saa jalan-sijaa jatkossa, silloin myös pietarilaisten kansalaisjärjestöjen ehdottama kestävän ke-hityksen tavoitteen sisällyttäminen suunnit-teluaiheisiin (kts. Tynkkynen 2000a, 148) tulee käytännössäkin etenemään.

6. Pietarin kaupunkiseudun ja Karjalan
kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä
(Tynkkynen, Veli-Pekka (2000). *Terra* 112: 3,
141-154.)

Pietarin kaupunkiseudun ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä

VELI-PEKKA TYNKKYKENEN

Maantieteen laitos, Helsingin yliopisto



Tynkkynen, Veli-Pekka (2000). Pietarin kaupunkiseudun ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä (Environmental planning questions in St. Petersburg urban region and Karelian Isthmus, NW Russia). Terra 112: 3, 141–154.

Environmental planning can be defined as urban and regional planning, where the objectives of sustainable development are implicitly included. The Russian version of environmental planning is still quite young, and lacks many of the democratic components its western counterparts have, like the recently developed tradition of communicative planning. Characteristic trait of the planning inside and around the metropol of St. Petersburg is still the strongly sectorally oriented planning system and the tendency to promote environmentally suspicious megaprojects. In St. Petersburg and in the Karelian Isthmus there are several examples of this kind of projects, like the St. Petersburg dam and ring road projects and the Primorsk oil port project. The planning tradition inherited from the Soviet era has changed relatively little during the last ten years, mainly because the evolution of the Russian civic society has been kept intentionally slow. This is due to socio-economic difficulties of the country, but also due to the stronghold the criminal structures have over the Russian authorities.

Veli-Pekka Tynkkynen, Department of Geography, P. O. Box 4, FIN-00014 University of Helsinki, Finland.

Suomen itärajaa lähellä olevien alueiden ympäristöongelmien vähentäminen ja alueiden käytön ohjaaminen kestäväen kehityksen suuntaan ovat nykyisin Suomen ja Venäjän ministeriötason alue-suunnitteluyhteistyön tärkeimpiä kysymyksiä (ks. *Etelä-Suomi...* 1997). Tässä artikkelissa tarkastelen Pietarin kaupungin ja Leningradin alueen (*oblast*) luoteisosan eli Karjalan kannaksen suunnittelukysymyksiä erityisesti ympäristön ja kestäväen kehityksen tavoitteiden näkökulmasta.

Pietarin kaupunkiseudun sosio-ekonomisiin kysymyksiin ja liikennesuunnitteluun tutustutaan arvioimalla Pietarin kaupungin virallisen ja vuonna 1998 hyväksytyn kaupunkistrategian tavoitteita. Karjalan kannaksen alueelta tässä esitettävät ympäristösuunnittelukysymykset on valittu merkittävyytensä ja ajankohtaisuutensa vuoksi. Artikkelin tavoitteena on myös antaa yleiskuva Venäjän ympäristösuunnittelun nykytilasta ja siihen vaikuttavista yhteiskunnallisista tekijöistä.

Alue- vai ympäristösuunnittelu

Aluesuunnittelun ja ympäristösuunnittelun välisen eron määrittelemineen on nykyään vaikeampaa

kuin aikaisemmin, sillä viimeisen vuosikymmenen aikana niin suomalaisen aluesuunnittelun menettelytavoissa kuin aluesuunnittelua koskevassa lainsäädännössäkin ovat ns. pehmeät ja etenkin ympäristöstävällisyyttä korostavat arvot nousseet etualalle. Siirtyminen sektorikeskeisestä eli välineellistä (instrumentaalista) suunnittelua korostavista menettelytavoista viestinnällisemmän (kommunikatiivisen) suunnittelun suuntaan on useimmissa tapauksissa nostanut etusijalle paikallisen ympäristön laadun ja ihmisten hyvinvoinnin. Kommunikatiivisessa suunnittelussa eri julkisten ja yksityisten osapuolten tavoitteita pyritään saamaan suunnitteluprosessiin mukaan heti sen alkumetreiltä lähtien.

Terminä ympäristösuunnittelu voi tuoda monille mieleen ajatuksen ympäristönsuojelutoimenpiteiden suunnittelusta, kuten ympäristölupien myöntämisestä ja niiden valvonnasta. Tässä artikkelissa ympäristösuunnittelulla (*environmental planning*) tarkoitetaan laajempaa, yhteiskunnan eri tasoilla tapahtuvaa ihmisen toimintojen suunnittelua niin, että kestäväen kehityksen tavoitteet toteutuvat. Ympäristösuunnittelu on Blowersin (1994: 8, 14) mukaan keskeinen väline ekologisesti kestävien yhteiskunnallisten rakenteiden

muodostamisessa, jonka avulla voidaan siirtyä kohti sosiaalisesti oikeudenmukaista yhteiskuntaa. Se on myös aina ollut erottamaton osa aluesuunnittelun sisältöä, vaikka ympäristösuunnittelun nimellä sitä ei välttämättä ole tunnettukaan. Viimeisen parinkymmenen vuoden aikana tapahtuneen muutoksen takia voidaan sanoa, että suomalainen aluesuunnittelu lähestyy ympäristösuunnittelua.

Ympäristönäkökohdat ovat olleet mukana suomalaisen aluesuunnittelun kentässä jo pitkään. Suomessakin seutukaavoitus sai aikoinaan alkunsa luonnonarvoiltaan tärkeiden alueiden varaamisella (Kosonen ym. 1999: 51), jotta kehitykseksi määritellyn yhteiskunnallisen muutoksen mukanaan tuomia ja luonnontalouden kannalta vahingollisia vaikutuksia voitiin vähentää.

Nykyään perinteinen modernisaatio-oppi on saanut aikaan useiden tutkijoiden keskuudessa selkeän vastareaktion (Massa 1994: 9). Ehkä myös suuren yleisön keskuudessa kehitys tulkitaan jo hieman eri tavalla, mihin sosiaalisten ja ympäristöongelmien globaalin luonteen hahmottaminen ja yksilön roolin ymmärtäminen tässä ketjussa ovat johtaneet. Tästä syystä kestäväen kehityksen ja ympäristösuunnittelun tavoitteiden sisällyttäminen aluesuunnitteluun ei luulisi tuottavan vastaavia, kolme vuosikymmentä sitten lähes ylitsepääsemättömiltä vaikuttaneita, yleisen ja yksityisen (maanomistusoikeuden) edun välisiä ristiriitoja (vrt. Kosonen ym. 1999: 51–52). Toisaalta viimeaikaiset Euroopan unionin ns. luontodirektiivin täytäntöönpanoon ja sen myötä Natura 2000 -alueiden varaamiseen liittyvät ongelmat antavat ainakin maata omistavasta maaseutuväestöstä hieman erilaisen kuvan (Salmela 2000).

Toisistaan näennäisesti erillisten ympäristöongelmien ratkaisuyrityksistä ollaan alueiden suunnittelussa siirtymässä kohti kokonaisvaltaisempaa yhteiskunnallisten toimintojen suunnittelua. Selkeänä erona 1970-luvulla muodissa olleeseen kokonaisvaltaiseen suunnitteluun (vrt. Viitala 1999a: 204–205) on se, että nyt suunnittelun »kokonaisvaltaisuuden» määrittelee entistä suurempi joukko ihmisiä, jotka edustavat eri intressipiirejä. Toisin sanoen, vähittäinen siirtyminen kommunikaatiivisen suunnittelun suuntaan on tuomassa suunnittelupöydän ympärille myös uusia osapuolia tai niiden puolestapuhujia, jotka aikaisemmin jäivät täysin vaille edustusta. Näistä heikosti edustettuja tahoja ovat ns. oikeudettomat osapuolet: tulevat sukupolvet sekä muu elollinen ja eloton luonto (Viitala 1999a: 209, 1999b: 9).

Yhteisesti määriteltyjen tavoitteiden kautta ympäristösuunnittelu voi toimia tehokkaana välineenä siirryttäessä lähemmäksi kestävää yhteiskuntaa, jossa painottuvat niin taloudellinen ja sosiaalinen kuin ekologinenkin kestävyys. Blowers

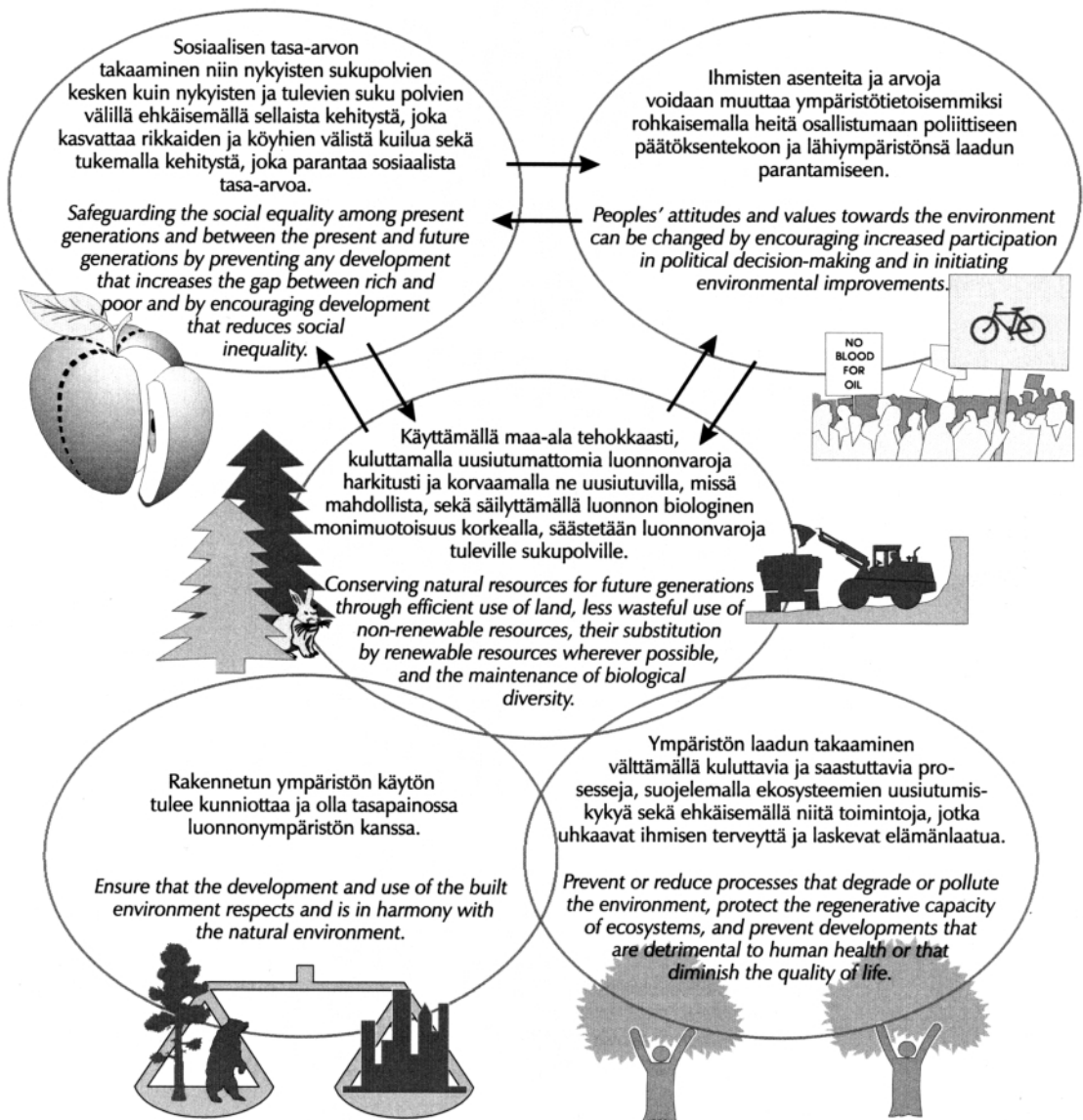
(1994: 6–7) asettaa ympäristösuunnittelulle ainakin viisi keskeistä tavoitetta (kuva 1), joiden asiasisältö vastaa muidenkin ympäristösuunnittelusta kirjoittaneiden tutkijoiden käsityksiä (vrt. Selman 1996: 15–16).

Ympäristösuunnittelun kehitys Venäjällä

Voimasuhteiden jakautuminen Venäjän federaation, sen subjektien (tasavallat, oblastit, okrugit, krajt jne.) ja subjektien alaisten aluetasojen välillä asettaa ympäristösuunnittelun tehokkuudelle reunaehdot (Kuokkanen 1994: 59–60; Fomenko 1995: 73–74). Venäjällä käytäntö on aina poikennut kirjoitetusta laista niin merkittävässä määrin, että pelkän nyky-Venäjän lainsäädännön ja hallintokaavioiden tunteminen ei riitä oikean kuvan muodostamiseen ympäristösuunnittelusta. Lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan kamppailu vallasta niin federaatio- kuin kylätasollakin on jatkunut Neuvostoliiton hajoamisesta lähtien, eikä tälle valtataistelulle ole loppua näkyvissä. Myös Pietarin kaupungin ja Leningradin oblastin valtuudet omaan resurssien käytön suunnitteluun tai alueen saamat osuudet teollisuuden tuottamista voitoista määrittyvät viime kädessä sen mukaan, miten vahvoja nämä taloudellisesti ovat ja miten hyvät suhteet näillä on Venäjän keskushallintoon. Suhteiden ylläpito keskushallintoon tapahtuu niin virallisten sopimusten kuin epävirallisten henkilösuhteiden kautta (Valkonen 1999: 91–92).

Ympäristösuunnittelun kehitys niin Neuvostoliiton aikana kuin nykyäänkin on ollut riippuvainen ympäristöhallinnon kyvyistä tulkita ja toteuttaa lainsäädäntöä. Tehokkaasti toimiva ympäristöhallinto on luonteeltaan kokonaisvaltainen, mutta neuvostoliittolais-venäläiselle hallintomuodolle tyypillinen sektoriviranomaisten (keskusministeriöt) valta-asema on tehokkaasti rajoittanut hollistisen toimintatavan tuloa suunnittelujärjestelmään. Ympäristöhallinnon- ja suunnittelun kehitykseen vaikuttaneet vaiheet voidaan karkeasti jakaa kolmeen Venäjän lähihistorian yhteiskunnallis-poliittiseen aikakauteen: suunnitelmatalouden ja perestroikan aikaan sekä Neuvostoliiton jälkeiseen talousuudistusten aikakauteen, josta on edelleen erotettavissa sekä »optimistinen» että »pesimistinen» jaksonsa (Fomenko 1995: 74).

Suunnitelmatalouden aikana Neuvostoliiton sektoreittain järjestäytyneet keskusministeriöt hallitsivat monopolisoidusti yhteiskunnan resursseja (Fomenko 1995: 74). Yhteiskunnallista valvontaa ympäristönsuojelun alalla yrittivät toteuttaa valtiollinen hydrometeorologian tutkimuskeskus, Gosgidromet, alaostastoinen, mutta vailla minis-



Kuva 1. Blowersin (1994: 6–7) ympäristösuunnittelulle asettamista tavoitteista voidaan havaita, että niiden toteutuminen on monella tavalla toisistaan riippuvaista – yhden tavoitteen täydellisempi toteutuminen edistää muiden tavoitteiden toteuttamista.

Figure 1. By examining the objectives Blowers (1994: 6–7) has set for environmental planning, one can find out that the realisation of these objectives is in many ways dependent on each other. In other words, by promoting one objective, the realisation of others will be easier to carry out.

terion statusta sillä oli liian vähän valtaa havaitun ympäristökriisin torjumiseksi (Ziegler 1987: 104–112).

Ympäristön katastrofaalinen tila monilla Neuvostoliiton alueilla 1970- ja 1980-luvuilla ei aiheuttanut merkittäviä muutoksia hallinnon rakenteeseen: »brezhnevilaistyteen» pysähtyneet sek-

toriviranomaiset eivät käsittäneet kriisin yhteiskunnallista laajuutta, varsinkin kun yhteiskunnasta puuttui sellainen selkeä vastavoima, joka olisi toiminut eräänlaisena luonnon säästättämisestä ja tuhoamista säätelevänä termostaattina. Vasta 1980-luvulla annettiin määräys laatia ja toteuttaa alueellisia kokonaisvaltaisia ympäristönsuojelusuunni-

telmia (*Territorial'nye kompleksinye shemy ohra-ny prirody*) (Fomenko 1995: 75). Neuvostoliitos-
sa oli ollut käytössä myös pakollinen ohjelmien
ympäristövaikutusten arviointi (OVOS) jo 1970-
luvulta lähtien (Grishin 1997: 18–19). Näillä oli
kuitenkin vain marginaalinen merkitys päätöksen-
teossa.

Perestroikan aikana ympäristön huomioon ot-
tavan suunnitteluun pyrittiin siirtymään perusta-
malla vuonna 1988 valtakunnallinen ympäristön-
suojelukomitea Goskompiroda ja tämän haara-
konttorit jokaiseen subjektiin. Taloudenpidon sek-
torimaisuudesta ja viranomaiskeskeisyydestä ei
kuitenkaan päästy eroon, jolloin kokonaisvaltai-
selle ja vuorovaikutteiselle suunnittelulle ei annettu
tilaa kehittyä. Perustavaa laatua oleva ristiriita,
ottaen huomioon luonnonvarojen käytön perin-
teet Neuvostoliitossa, oli ympäristöhallinnon kak-
sijakoinen tehtävä hyödyntää ja suojella ympäris-
töä samanaikaisesti (Fomenko 1995: 75).

Neuvostoliiton kaatumisen kynnyksellä vuon-
na 1991 Goskompirodan status muutettiin ympä-
ristönsuojelu- ja luonnonvaraministeriöksi, Min-
prirodaksi (Fomenko 1995: 76–77). Ympäristön-
suojelun asema venäläisessä yhteiskunnassa oli
vallanvaihdon tapahtuessa erittäin korkealla (Fesh-
bach & Friendly 1992: 14–25; Yanitsky 1996: 72).
Ministeriö-aseman myöntäminen ympäristöhallin-
nolle heijasteli kansan vuosikymmeniä patoutuneita
vihan tunteita neuvostojärjestelmän piittaamat-
tomuutta kohtaan.

Niin sanotun siirtymävaiheen alettua valtiollisten
virastojen, komiteoiden ja ministeriöiden valta
paikallisiin viranomaisiin nähden kuitenkin väheni
ja ympäristöön liittyvissä kysymyksissä valtaa siir-
tyikin enemmän paikallistasolle. Joskin useissa
tapauksissa puuttuminen subjektitasolla tapahtu-
vaan luonnonvarojen hyödyntämiseen ja luonnon-
suojelua koskevien kysymysten ratkaisemiseen on
liittynyt puhdasta oman edun tavoittelua paikallisen
hallinnon taholta (Poutanen 2000a).

Vallan siirtyminen enenevässä määrin subjek-
titalle edellyttäisi sitä, että aluehallinnot (subjek-
tit) vahvistaisivat ympäristöviranomaistensa
lainsäädännöllistä pohjaa, esimerkiksi luomalla
hierarkkisen kaavoitusjärjestelmän alueelleen.
Lainvoimaisen kaavoituksen myötä piiritason hal-
linto, joka monissa tapauksissa on teollisuuspiiri-
rien vahvassa hallinnassa, ei voisi toimia mielival-
taisesti. Toisaalta taas subjektitason alueidenkäytön
ohjauksen ei tulisi olla täsmennettyjä alueiden-
käyttötavoitteita tarkempaa, koska muuten ylhäältä
alaspäin tapahtuva sanelupolitiikka voisi Neuvos-
toliiton ajan tapan jatkua.

Ympäristönormien hidas kehittäminen useiden
fedaation eri subjektien lainsäädännössä on kui-
tenkin mahdollistanut korruption lisääntymisen ja

luonnonvarojen hallitsemattoman kulutuksen
(Poutanen 2000a). Lainsäädännön tarkistaminen
voisi tapahtua myös lieventävään suuntaan, sillä
korruptiota pitää osaltaan yllä myös liian tiukka
ja ristiriitainen lainsäädäntö.

Kehitys ympäristöhallinnossa on ollut viime
vuosina negatiivista. 1990-luvun puolivälistä ympä-
ristöhallinnon tulot ovat jatkuvasti vähentyneet
(DeBardeleben 1995: 3). Ympäristönsuojelusta
vastaava ministeriö, Minpriroda, lakkautettiin
vuonna 1996. Sen tilalle muodostettiin valtiollinen
ympäristönsuojelu- ja luonnonvarakomitea,
Roskompiroda (Yablokov 1997: 13). Presidentti
Vladimir Putinin toukokuussa 2000 antama mää-
räys lakkauttaa sekä Roskompiroda että valtiol-
linen metsäkomitea ja siirtää näiden tehtävät luon-
nonvaraministeriön alaisuuteen osastotasolla hoi-
dettaviksi oli näyttävä päätös Venäjällä koko
1990-luvun loppupuolen jatkuneelle ympäristövas-
taiselle toiminnalle.

Edellä mainitun hallinnollisen likvidaatian li-
säksi on ympäristönsuojelusta vastaavien ja sen
puolesta kantaottavien viranomaisten määrää vä-
hennetty. Goskomsanepidnadzorin lakkauttaminen
itsenäisenä ympäristön terveyttä valvovana tarkas-
tuselimenä sekä Venäjän turvallisuusneuvoston
ekologiseen turvallisuuteen keskittyneen osaston
poistaminen kuvaavat osaltaan keskushallinnon
suhtautumista kestäväan kehitykseen. Venäjällä on
selkeästi havaittavissa asenteiden kovenemista ja
perinteisen teollisuusyhteiskunnan näkemyksen
vahvistumista, jossa ympäristönsuojelun ja talou-
den kehittymisen samanaikainen toteutuminen
nähdään mahdottomana (DeBardeleben 1995: 4;
Yablokov 1997: 13). Ympäristökysymyksiä pois-
tutta parrasvaloista ja sosio-ekonomisten arkipäi-
vän ongelmien lisääntyä (Susiluoto 1999a: 203)
kansalaisten vaatimuslistan kärjessä ei enää ole-
kaan puhdas ympäristö vaan ruokaa lautasella.
Näköalaton politiikka on näin saanut kansan hil-
jaisen hyväksynnän.

Keskeinen ja jatkuvasti voimistuva uhka Ve-
näjäällä toimivalle kansalaisvaikuttamiselle, kan-
salaissyhteiskunnan kehittymiselle ja ympäristö-
suunnittelulle on kasvava rikollisen aineksen pe-
siytyminen eri tason hallintoelimiin sekä hallin-
non äärimmäinen korruptio. Toisin sanoen Ve-
näjäällä on käynnissä virkamiesten kriminalisoi-
tuminen ja rikollisten »virkamiehistyminen» (De-
Bardeleben 1995: 3; Kuorsalo 1999: 121–124).
Tällaisessa tilanteessa, missä kaikki ympäristön
käyttöä ohjaavat lait ja suunnitelmat voidaan si-
vuuttaa rahan voimalla, ympäristösuunnittelulla
ei ole virkaa.

Pietarin kaupunkistrategian arviointi ympäristösuunnittelun näkökulmasta

Taloudellisesti houkutteleva kulttuuri-kaupunki

Pietarin kaupunki on kulttuurihistoriallisesti ainutlaatuinen pohjoinen suurkaupunki, jota on vesielementtinsä hallitsevuuden takia usein kutsuttu Pohjolan Venetsiaksi. Kaupungin kulttuurihistoriallinen ainutlaatuisuus on luonnollisesti keskeinen vahvuustekijä, mihin Pietarin kaupungin virallinen kaupunkistrategia pitkälle perustaakin vetovoimaansa niin ulkomaalaisten, »uusvenäläisten»¹ kuin ulkovenäläistenkin sijoittajien ja matkailijoiden houkuttelemiseksi. Pietarin taloudellista vetovoimaa lisää sen sijainti meren äärellä, joka toimii myös porttina Venäjän sisämarkkinoille (Lindström 1999: 50, 58). Pietarin kaupunkistrategiasa (*Strategic...* 1998: 16) kaupungin hyvälle logistiselle asemalle asetetaan suuria toiveita. Sijainnin sekä suuren väestön potentiaalisen ostovoiman uskotaan houkuttelevan kaupunkiin sijoittajien rahaa ja uusia yrityksiä (Oding 1999: 18–19).

Ympäristösuunnittelun näkökulmasta Pietarin monumentaalikeskustan säilyttäminen ja sen kunnostaminen korostaa kestävän kehityksen kulttuurista ulottuvuutta. Sosiaalista kestävyyttä on silti syytä epäillä, sillä samalla sadat tuhannet asunnot Pietarin kerrostalolähiöissä kärsivät rappeutumisesta (Larjavaara 1998: 9; Susiluoto 1999a: 170). Suomessa tunnistettujen elementtitalojen homevaurioiden terveysvaikutukset kalpenevat Pietarin asuntokannan rappeutumisesta johtuvien terveysongelmien edessä. Pietarin keskustan kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden korttelien remontointiin priorisointi perustuukin kaupunkistrategiassakin esitettyyn olettamukseen, jonka mukaan ilman vetovoimaista ja esteettisesti kaunista keskustaa kaupunkiin ei voida houkutella kansainvälisen talouden toimijoita (*Strategic...* 1998).

On varmasti totta, että mitä enemmän investointeja kaupunkiin tulee ja mitä suuremmiksi rahavirrat kasvavat, niin sitä todennäköisemmin myös polttavaan asunto-ongelmaan voidaan puuttua. Toisaalta voidaan väittää, että sellaista »riittävää» vaurastumistasoa ei välttämättä saavuteta koskaan, jolloin kaupunki priorisoi asuntokysymyksen julkisivujen kunnostamisen tai yritysmaailman subventoinnin edelle – puhumattakaan kaupungin muista sosiaalisista ongelmista, kuten katulapsista tai lapsiprostituutiosta, jotka on kaupunkistrategiassa listattu viimeisiksi, jopa ympäristötavoitteidenkin jälkeen.

¹ Novye russkie = uudet venäläiset, uusvenäläiset, uusrikkaiden yhteiskuntaluokka.

Kaupunkistrategian priorisoinnit tuntuvat muutenkin pohjoismaiseen moraalikäsitukseen tottuneelle vierailta. Länsimaiden tiedotusvälineissä Pietarin kaupungista on annettu rikollisuuden suhteen hyvin kielteinen kuva (Goel 2000: 6). Pietari tunnetaan siitä, että kaupungin talous on paikallisen mafian vahvassa otteessa, eikä katurikollisuustilastotkaan anna kovin valoisaa kuvaa kaupungin todellisuudesta (Bäckman 1996: 102; Kuorsalo 1999: 136). Ulkomaisille investoijille ja Pietarin markkinoille pyrkiville yrityksille olisi kuitenkin hyvin tärkeää, että olosuhteet liiketoiminnan kannalta olisivat mahdollisimman turvalliset ja edes lyhyellä aikavälillä ennustettavat (Lindström 1999: 51).

Tätä taustaa vasten kaupunkistrategian priorisointi vaikuttaakin oudolta, sillä siinä turvallisuuskysymyksiä käsitellään vain sivulauseissa. Esimerkiksi kaupunkistrategian kiinteistökauppaa koskeva kohta asettaa tavoitteeksi turvalliset kiinteistömarkkinat, mutta kissaa ei tässäkään tapauksessa nosteta pöydälle. Rikollisten järjestöjen hallinnassa olevan kiinteistökaupan siirtäminen viranomaisten hallintaan uskotaan tapahtuvan »vahvistamalla yhteistyötä kiinteistöyhtiöiden ja lakien täytäntönpäytä vastaavien viranomaisten välillä laattimalla yhteistoiminnasta erityinen muistio» (*Strategic...* 1998: 68; kursivointi kirjoittajan). Toisaalta »erityisen muistion laatiminen» voi pietarilaisessa kielenkäytössä tarkoittaa esimerkiksi »talousrikollisuuden tutkimuksen tiivistämistä», mikä olisi tietenkin hyvin toivottavaa.

Joukkoliikenteen epävarma tulevaisuus

Pietarissa on sosialistisen kaupunki- ja liikennesuunnittelun perintönä kattava kaupungin sisäiseen liikenteeseen tarkoitettu joukkoliikenneverkko, joka on mahdollistanut suhteellisen puhtaan liikumistavan kaupungissa. Maanalaisia metrolinjoja on neljä, ja ne risteävät kaupungin keskustassa, Nevskij prospektin tuntumassa. Maa- ja kallioperäolosuhteet ovat yhteensä 90 km pitkän metroverkon ylläpitämisen kannalta vaativat, sillä Neva-joen delta-alueella maaperä on hyvin paksu, eikä hiekkakivestä muodostunut kallioperäkään ole yhtä vakaa kuin graniittinen (Darinskij & Aseeva 1996). Metro ei palvele kovin hyvin kaupungin itä- ja luoteisosia, mutta sinne puolestaan pääsee lähiliikennejunalla, elektrichkalla, tai johdin- ja linja-autolla. Lähijunaverkon pituus kaupungin rajojen sisällä on 75 kilometriä kun taas raitiovaunoverkko on 300 kilometriä pitkä.

Kaupunkistrategiassa tuodaan realistisesti esille joukkoliikenneinfrastruktuurin nykyinen heikko, lähes kriittinen tila (*Strategic...* 1998: 35). Seitsemässä vuodessa (1990–96) raitiovaunujen määrä

putosi kaupungissa 21, johdinautojen 27 ja linja-autojen 32 prosenttia. Metrovaunuista lähes puolet on yli 20 vuotta vanhoja. Joukkoliikenteen heikkenevää asemaa liikennemuotona on edesautannut myös keskustan rapistuvien raitiovaunukojen purkaminen yksityisautoilulle avattavien uusien kaistojen tieltä (Yhteinen ympäristömme 1998). Joukkoliikenteen heikkenevää asemaa kuvastaa hyvin Pohjois-Pietarissa sijaitseva sortunut metrolinja Lesnaja- ja Ploschad Muzhestva -nimisten asemien välillä. Liikenne asemien välillä on ollut poikki jo vuosia, vaikeuttaen lähes miljoonan ihmisen liikkumista. Sortuman kuntoon saattaminen on tosin kaupunkistrategiassa asetettu ensisijaiseksi joukkoliikenteen kunnostuskohteeksi.

Ilman tilastollista joukkoliikenteen matkustajamäärätutkimustakin voi Pietarissa sanoa olevan tarpeeseen verrattuna liian vähän joukkoliikennepalveluita. Julkisten kulkuvälineiden ylikuormitus on omiaan ajamaan ihmiset yksityisautoilijoiksi. Autoliikenteen kasvulle ei ole kyetty asettamaan todellisia rajoitteita (Kourilehto 1998) sen paremmin liikennejärjestelyjen (kävelykadut, ajorajotukset, yksisuuntaiset tiet jne.) kuin taloudellisen ohjauksenkaan kautta (ajoneuvo- ja polttoainevero, tietullit jne.).

Poliittiseen haluttomuuteen rajoittaa autoliikennettä on varmasti monta syytä, joista yksi merkittävä on venäläisessä kulttuurissa tapahtunut muutos. Sosialismin aikaisesta näennäisestä individualismin halveksunnasta ollaan siirrytty kulttuuriin, jossa oman edun tavoittelusta on tullut lähes hyve. Kollektiivisen hyvän ideologiaa on vaikea löytää nykyvenäläisen maailmankuvasta. Vaikka Venäjän eri televisiokanavilla näkee henkilöautomainoksia vain ani harvoin, on länsimainen autoilu ihannoiva kulttuuri noussut keskeiseen asemaan Venäjällä. Jokaisen miehen unelma on upea länsiauto, mieluummin 600-sarjan Mercedes tai jättimäinen maastoauto tummennettuine lasineen. Tätä taustaa vasten katsottuna ei joukkoliikenteen aseman säilyminen merkittävimpana kulkumuotona Pietarissa näytä kovinkaan pysyvältä.

Suuret liikenne- ja pato

Pietarin konurbaation henkilöautoliikenteen kasvulle on kaupungin strategiassa löydetty käytännöllisesti katsoen ainoastaan yksi ratkaisu – uusien pää- ja moottoriteiden rakentaminen. Kuten edellä tuli ilmi, ei kaupungin hallinnossa ole sen kaltaista poliittista tahtoa, joka pystyisi hillitsemään autoliikenteen kasvua (Kourilehto 1998). Kansainvälisten kokemusten perusteella voidaan sanoa, että sitä varmemmin yksityisautoliikenne kasvaa, mitä enemmän ja mitä leveämpiä teitä rakennetaan

(Miller 1994: 243). Lopulta leveimmätkin tiet käyvät ruuhkaisiksi.

Pietarin kaupunkiseudun tärkeimmiksi tierakennushankkeiksi ovat nousemassa sisäinen, itse kaupunkirakenteen läpi kulkeva, ja ulkoinen, taajasaatuksen ulkopuolelle suunniteltu kehätie. Uloimman moottoritietasaisen kehätien (kuva 2) rakentamista puoltavat monet ympäristöterveydelliset seikat, sillä raskaan tavaraliikenteen ilmansaastepäästöt altistavat kaupungin keskustan väestön suurille ilman epäpuhtauksille, varsinkin huonolaatuisen diesel-polttoaineen polttamisessa syntyville pienhiukkasille (Mäkelä & Salo 1994: 37). Kehätiet ohjaisivat raskaan rekkaliikenteen pois kaupungin keskustasta, joka virtaa kaupunkiin etenkin Suomen, Viron ja Moskovan suunnalta.

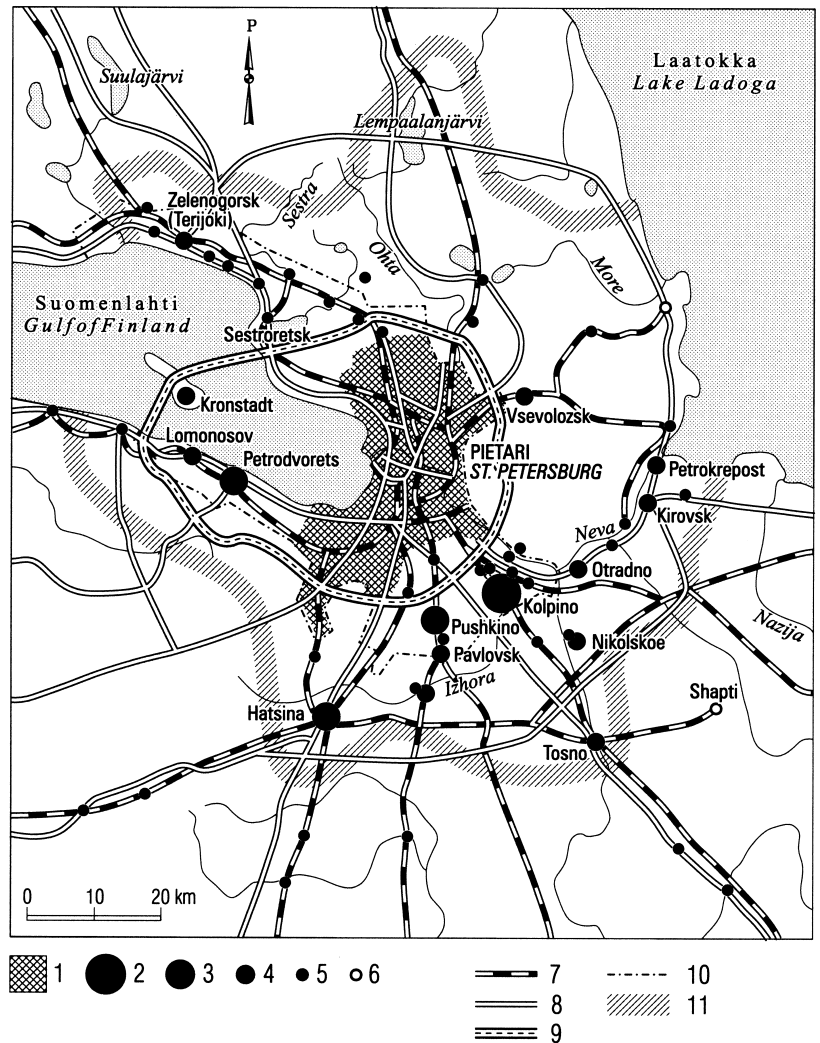
Rakennettavan kehätien myötä liikenteen ympäristöterveydelliset vaikutukset vähenevät keskustassa, mutta samalla liikenteen kokonaismäärän ja polttoaineen kulutuksen kasvun myötä lasku siirtyy tulevien sukupolvien maksettavaksi. Nykyistä väestön fyysistä terveyttä ja kaupungin keskustan viihtyisyyttä sekä kulttuurihistoriallisesti arvokasta rakennuskantaa uhkaavat liikenteen ilmansaastepäästöt, melu sekä tänä päivänä eivät ole, ainakaan venäläisessä poliittisessa keskustelussa, verrattavissa mahdollisen kasvihuoneilmiön voimistumisen aiheuttamiin ympäristö- ja terveysvaikutuksiin tulevaisuudessa (vrt. Pönkä 1993: 50). Tulevilla sukupolvilla ei ole äänioikeutta tässä kysymyksessä.

Ulompi kehätie on suunniteltu selvästi irti nykyisestä kaupunkirakenteesta ja suurimmaksi osaksi itse Pietarin kaupungin hallinnollisten rajojen ulkopuolelle, Leningradin oblastin alueelle (*Strategia...* 1998: 49). Kehätie on suunniteltu rakennettavaksi täysympyräksi siten, että osittain valmis, Pietaria tulvilta suojelemaan suunniteltu pato toimisi moottoritien alustana Lomonosovin, Kronstadt'n saaren ja Viipurintien välillä. Kehätien idea on ollut alusta lähtien mukana padon rakennussuunnitelmissa (Usanov 1989), mutta julkisten hankkeiden rahoituksen tyrehtyminen 1990-luvun alussa johti padon ja kehätien rakennustöiden keskeyttämiseen. Viime vuosina on kehätietä rakennettu ainoastaan Sestroretskin (suom. Sies-tarjoki) ja Pohjois-Pietarin välillä (Hyvärinen 2000: 2).

Padon ja kehätien suhteen kaupunkilaisten mielipiteet jakautuvat sekä rakentamista kannattaviin että sitä vastustaviin. Padon suunnittelun ympäristökysymyksistä vastaava MORZASCHITAn pääekologi Rosa Mihailenko (1999) on havainnut, että vähemmistö kaupunkilaisista on itse kehätien rakentamista vastaan, mutta sen sijaan huomattavasti suurempi osa heistä vastustaa padon loppuunsaattamista. Yleisen mielipiteen muotoutumista patoa

Kuva 2. Pietarin agglomeraation taajamat. 1: yli 4 miljoonaa asukasta; 2: 100 000–249 000 as.; 3: 50 000–99 000 as.; 4: alle 50 000 as.; 5: kaupunkimaiset kylätaajamat; 6: kylätaajamat; 7: rautatiet; 8: valtatie; 9: Pietaria tulvilta suojaamaan suunniteltu pato ja kehämootortie; 10: Pietarin kaupungin hallinnollinen raja; 11: Pietarin agglomeraation raja (Lappo 1997: 413; Strategic... 1998: 49).

Figure 2. Settlements of the St. Petersburg agglomeration. 1: over 4 million inhabitants; 2: 100 000–249 000 inh.; 3: 50 000–99 000 inh.; 4: less than 50 000 inh.; 5: city-like villages; 6: villages; 7: railways; 8: main roads; 9: St.-Petersburg flood protection dam and the ring-road highway; 10: the administrative border of St. Petersburg; 11: border of the St. Petersburg agglomeration (Lappo 1997: 413; Strategic... 1998: 49).



vastustavaan suuntaan on Mihailenkon mielestä edesauttanut lisääntynyt tietoisuus ja tutkimustieto Nevanlahden vedenlaadun heikkenemisestä padon takia.

Pato toimii veden virtausta hidastavana esteenä, vaikka sen sulkulaipat ovat ruostuneet avoasentoon. Padon ja Nevan suun välillä sedimentaatio onkin nopeutunut, ja Suomenlahden pohjan matalaan pohjaan on kerrostunut suuri määrä kaupungin puhdistamattomien jätevesien mukanaan tuomia ravinteita ja kiintoainesta (Semenov 1992: 103–104; Basova & Mokievskij 1997: 138–141). Useat limnologit ovat jopa puhuneet Nevanlahden »kemiallisesta reaktorista» (Mihailenko 1999), kun ravinteiden kyllästämän veden aiheuttamien leväkukintojen myötä lahden pohjaan on muodostunut täysin kuollut, rikkivetyä sisältävä kerros. Kuolleesta pohjakerroksesta vapautuvat ja

pinnan leväkukintoja ruokkivat ravinteet ylläpitävät tätä positiivista takaisinkytkentää.

Nevanlahden tilan heikkeneminen ei olisi pitänyt tulla Pietarin päättäjille yllätyksenä, koska vuonna 1978 padon ekologisista vaikutuksista suoritettiin asiantuntijatarkastus (*ekologičeskaja ekspertiza*) (Andreeva-Ross 1989: 6; Usanov 1989: 26). Tässä tarkastuksessa todettiin veden olevan ilman patoakin huonolaatuista, ja että pato tulisi entisestään heikentämään sen laatua. Patoa ryhdyttiin kaikesta huolimatta 1970-luvun lopulla rakentamaan, mikä vain osoittaa ekologisen asiantuntijatarkastuksen merkityksen vähäisyyden.

Voidaan siis väittää, että useiden neuvostoliittolais-venäläisten hankkeiden haitalliset ympäristövaikutukset ovat olleet päättäjien tiedossa jo etukäteen. Kaikille on ollut selvää, ettei hankkeiden toteuttamisen yhteydessä tulla noudattamaan han-

kesuunnitelmiin kirjattuja ympäristötavoitteita, koska ne ovat kulttuuriset olosuhteet huomioiden ylioptimistisia. Myös Pietarin padon rakentamisen »sallimiseksi» asetettiin kaupungin jätevesien puhdistukselle aivan epärealistisia tavoitteita (Usanov 1989: 26–27). Yhä edelleen on siis syytä suhtautua kriittisesti venäläisten suurhankkeiden yhteydessä annettaviin »vsjo porjadke» -lausuntoihin (»kaikki kunnossa»), koska suhtautuminen ympäristöön muuttuu hitaasti.

Padon ja kehätien niputtaminen yhteen puolestaan edustaa sitä teknokraattista, massiivisia hankkeita ihannoivaa ajattelumallia, joka oli Neuvostoaajalle tyypillistä. Venäjä tuntuisi siis käyvän läpi samat ympäristön kannalta kaikkein vahingollisimmat vaiheet, jotka jälkiteollisissa maissa on myöhemmin todettu huonoksi kehityspoluksi. Esimerkiksi Pietarin keskustan ympärille suunnittelutavan sisemmän kehätien linjaukset tuovat väistämättä mieleen Smithin ja Polvisen (1968) surullisen kuuluisan Helsingin kaupunkiseudun liikennetutkimuksen. Tässä tutkimuksessa esitettiin moottoritietasoisia väyliä Helsingin keskustan ja itäisen saariston yli, aivan kuten Pietarin kaupunkistrategiaan piirretty sisemmän kehätien läntinen osa, joka kulkee Vasilinsaaren rantoja pitkin ja Nevan suun leveiden selkien yli (*Strategic...* 1998: 54).

Kaupungin johdon ja suunnittelijoiden harmiksi ulomman kehätien rakentamisen tiellä saattaa kuitenkin olla lukuisia esteitä. Yksi keskeinen ongelma on Pietarin kaupungin ja Leningradin alueen johtavien poliitikkojen väliset huonot suhteet. Asia on kuitenkin kaupunkistrategiassa nostettu rehellisesti esille. Kehätien rakentaminen Pietarin kaupungin rajojen sisäpuolelle ei ole mahdollista, koska tiivis kerrostalorakentaminen jatkuu aina kaupungin rajalle saakka. Etenkin Koillis- ja Itä-Pietarissa, missä kerrostaloalueiden jälkeen alkaa lähes maaseutumainen maisema, kaupungin rajan vaikutus aluerakenteen muodostumiseen on ollut voimakkainta (*Roskartografija...* 1993).

Aluerakenteen ja hallinnollisten rajojen historiasta johtuen on kaupungin virkamiesten ja poliitikkojen opittava tekemään yhteistyötä Pietarin metropolin suhteellisesta vauraudesta hyötymään pyrkivän naapurin, Leningradin alueen hallinnon kanssa. Yhteistyön välttämättömyyttä lisää liikenneverkon suunnittelun lisäksi myös Pietarin metropolin aluerakenteen muutos, jota luonnehtii omakotitalo- ja huvilarakentamisen lisääntyminen etenkin Pietarin pohjoispuolella (Poutanen 2000a; Rautsi 2000a). Karjalan kannaksen pienipiirteiset kulttuurimaisemat ja alueen runsasjärvisyys sekä helppokulkuiset kangasmetsät ovat luonnollisia vetovoimatekijöitä, jotka lisäävät pietarilaisten halukkuutta rakentaa omakoti-

talo tai mökki saasteisen ja meluisan kaupungin ulkopuolelle.

Toinen kehätien kaltaisten hankkeiden este tai ainakin hidastava tekijä tulee Pietarissakin yhä enenevässä määrin olemaan asukkaiden ja kansalaisjärjestöjen lisääntyvä kritiikki asiantuntijakeskeistä suunnitteluperinnettä kohtaan. Pietarin kaupunkistrategian valmisteluun osallistui suuri joukko kansalaisjärjestöjä ja yksityisiä ihmisiä, joiden kuulemista varten järjestettiin useita seminaareja ja tilaisuuksia (Yakovlev 1998: 6–7; Oding 1999: 18). Useat ympäristöjärjestöjen edustajat ja tutkijat ovat kuitenkin arvostelleet näitä strategiaa varten järjestettyjä tilaisuuksia, siitä syystä että heidän mielestään kaupungin johdon omasta maailmankuvasta liiaksi poikkeavat ryhmät ja heidän tavoitteensa karsittiin kylmästi strategian valmistelun ulkopuolelle (Karpov 1999; Titova 1999). Kansalaisjärjestöjen ja hallinnon yhteneviä mielipiteitä korostamalla pyritään puolestaan saavuttamaan lisää poliittista kannatusta.

Kaupungin johto suhtautui kielteisesti useiden ympäristöjärjestöjen vetoomukseen liittää impliisiittisesti kaupunkistrategian jokaiseen tavoitekokonaisuuteen kestävä kehityksen ympäristöulottuvuuden idea. Kestävää kehitystä paikallisella tasolla luotaavan paikallisagenda-työn liittäminen kaupunkistrategian valmisteluun olisi ollut ensimmäinen todellinen yritys päästä eroon viranomaisien Neuvostoliiton ajoilta periytyvästä sektorinäkökulmasta. Toisena selittävänä syynä järjestöjen aloitteen hylkäämiselle saattaa osaltaan olla voimakas miesvaltaisuus päätöksentekijöiden keskuudessa. Pietarin kaupunkistrategian valmistelussa toimineiden 14:n työryhmän 55:stä vastuuhenkilöstä vain kuusi oli naisia (*Strategic...* 1998: 108–110).

Ympäristösuunnittelukysymyksiä Karjalan kannaksella

Karjalan kannaksen metsiin kohdistuvat paineet

Karjalan kannaksen ja koko Suomen sekä Venäjän rajaväyhykkeen metsät säästyivät laajamittaisilta hakkuilta aina Neuvostoliiton hajoamiseen asti. Sotilaallis-strategiset seikat tekivät Neuvostoliiton armeijasta itse asiassa suuren luonnonsuojelijan, sillä kymmeniä kilometrejä leveällä rajaväyhykkeellä metsien hakkuut olivat tarkoin säännöstelltyjä. Viimeisen kymmenen vuoden aikana tilanne on kuitenkin muuttunut dramaattisesti, sillä taloudellisen toiminnan piiriin sisältyvien metsien pinta-alaa on laajennettu jatkuvasti. Suomalaisten

ja venäläisten ympäristöjärjestöjen² mielestä (*Karrelian...* 1999) arvokkaita, paikoitellen jopa satoja vuosia, mutta yleisemmin noin sata vuotta metsän päätehakkuilta säästyneitä metsiä uhkaa häviäminen Karjalan kannaksella.

Metsävarojen käytön ja suojelun kannalta Kannaksella vallitseva tilanne on monella tapaa ongelmallinen. Leningradin alueen useiden eri hallinnonalojen työntekijöistä, paikallisviranomaisista sekä yhdestä ympäristöjärjestöjen edustajasta vuonna 1997 muodostettu Karjalan kannaksen metsätaloutta ja metsäkäyttöä tarkastellut komissio havaitsi metsäkäytössä suuren määrän rikkomuksia ja jopa rikollista toimintaa (Karjalan... 1997).

Suurimmat ongelmat syntyvät siitä, että metsiä hakataan enemmän kuin mitä muutenkin jo liian suuret kiintiöt sallisivat. Rahat ylihakuista jäävät paikallisten metsätyökeskusten eli leshoosien johdolle. Keskimäärin leimikoilla tapahtuvat hakkuut ylittävät kaksinkertaisesti suunnitellun määrän, jolloin Leningradin alueen budjetista jää uupumaan kymmeniä tai jopa satoja miljoonia markkoja vuosittain. Leshoosien johto harjoittaa myös puun pystykauppaa (noin 30 % hakkuista, joista merkittävän osan hakkaavat suomalaiset metsäyritykset) huomattavasti virallisia hintoja kalliimmalla. Tämän mahdollistavat Venäjän metsäviranomaisten asettamat aivan liian alaiset puiden kantohinnat (Karjalan... 1997). Paikallisten leshoosien saamat harmaan talouden tulot, joista oman osansa ottavat varmasti myös Pietarin alueen rikolliset järjestöt, ovat pois esimerkiksi luonnon-suojelualueiden perustamista varten tarkoitettuihin varoista.

Karjalan kannaksen metsämaanvuokrauksella on myös merkittävä rooli metsävarojen kestävä käytön kannalta. Vuokraaja on nimittäin vapautettu puutavaramaksuista, mikäli hakkuut eivät ole päätehakkuita. Tämä on johtanut siihen, että hoitohakkuista on tullut lähes yhtä voimaperäisiä kuin teollisista hakkuista, ja että osasta hakkuista on tullut leshooseille ilmaisia. Metsäkomission ja ympäristöjärjestöjen arvio ilmaisten »hoitohakkuiden» osuudesta Leningradin alueen kokonaishakkuista on 35–40 prosenttia ja Viipurin leshoosin alueella jopa 70 prosenttia (Karjalan... 1997; Jarošenko 1999). Metsämaan vuokraaminen estää tehokkaana myös uusien luonnonsuojelualueiden

(kuva 3) perustamisen, sillä metsätalouskäyttöön vuokratun maan suojeleminen on vaikeaa.

Metsänhakkuiden lisäksi Kannaksen ekosysteemejä rasittavat monet muut ihmisen toiminnot. Pietarin kaupungin päästämien maaperää ja vesistöjä happamoittavien ilmansaasteiden vaikutukset ulottuvat koko Karjalan kannaksen alueelle, ja raskasmetallipäästöjen vaikutukset aina Kannaksen keskivaiheille asti (Hromov 1995: 102).

Kannas toimii myös Pietarin kaupungin lähes viidelle miljoonalle asukkaille tärkeänä virkistysalueena, mikä kohdistaa herkkään kangastyyppiseen metsämaahan suuren paineen. Kauniina kesäpäivänä Kannaksen metsissä ja järvillä arvioitiin jo 1990-luvun alussa liikkuvan lähes kaksi miljoonaa pietarilaista. Osa saapui luontoon ja mökeilleen joukkoliikennevälineillä, mutta jopa 350 000 henkilöautolla (Hromov 1995: 102). Viimeisen kymmenen vuoden aikana virkistyspaine Kannaksella on todennäköisesti vain lisääntynyt. Tähän ovat vaikuttaneet ensinnäkin autonomistajien määrän kasvu (Kourilehto 1998), jolloin alueelle pääsy on yhä useammalle pietarilaiselle mahdollista, mutta myös se, että monet pietarilaiset ovat pakotettuja hankkimaan osan elannostaan suoraan luonnosta; kalastamalla, marjastamalla ja sienestämällä (vrt. Tynkkynen 1999: 35, 2000: 87).

Alueella satunnaisesti virkistäytyvien pietarilaisten luonnonekosysteemeille aiheuttaman paineen rinnalla vaikuttaa myös Kannakselle suuntautuva omakotitalo- ja mökkirakentaminen. Venäjällä ei ole käytössä ohjaavaa hierarkkista kaavoitusjärjestelmää, kuten Suomessa (Rautsi 2000b). Tällainen tilanne antaa Leningradin alueen viranomaisille, mutta myös Kannaksen piiriviranomaisille melko vapaat kädet päättää yksittäisten rakennuskohteiden kohtalosta. Karjalan kannaksella on kolme piiriä³ (ks. kuva 3), joiden kaikkien alueelle kohdistuu uudisrakentamisen paine (Poutanen 2000a; Rautsi 2000a).

Selkeän kaavoituksen puuttuessa alkaa mökkien rakentaminen muistuttaa Suomessa 1950–1960-luvuilla vallinnutta tilannetta, jolloin maanomistaja ja ostaja saattoivat melko vapaasti päättää mistä paikasta mökkipalsta lohkaistaan (Mäenpää 1971: 1–4). Leningradin alueen ja Karjalan kannaksen piiritason hallinto sekä alueen leshoosit toimivat ikään kuin maanomistajina, sillä vaikka maan

² Tässä kappaleessa tietolähteenä on käytetty painotuneesti ympäristöjärjestöjen keräämiä tietoja, koska nämä ovat virallisia metsäviranomaisten lähteitä luotettavampia, vaikkakin ehkä paikoitellen liioittelevia. Metsäviranomaisten itsekriittisyyttä on syytä epäillä, sillä nämä ovat suurimpia hyötyjiä metsäalalla vallitsevassa epäterveessä tilanteessa.

³ Karjalan kannaksen alueen piirit eli rajonit ovat Vyborgskij (195 000 as.), Priozerskij (65 000 as.) ja Vsevolozhskij (193 000 as.). Suurimmat kaupungit ovat Vyborg (suom. Viipuri, 81 000 as.), Vsevolozsk (38 000 as.), Priozersk (suom. Käkisalmi, 21 000 as.) ja Svetogorsk (suom. Enso, 16 000 as.). Tiedot ovat vuodelta 1997 (*Etelä-Suomi...* 1999; *Socio-economic...* 1997).

omistaa periaatteessa Venäjän valtio, on näillä edellä mainituilla elimillä mahdollisuus hankkia itselleen tuloja myöntämällä rakennusoikeuksia ja vuokraamalla maata halukkaille.

Pietarin kaupungin hallinnollisten rajojen ulkopuolelle on syntynyt amerikkalaistyyppisiä suljettuja rikkaiden omakotitaloalueita. Ympäristöministeriön alueidenkäytön osaston ympäristöneuvoksen, Jussi Rautsin (2000b) mielestä ns. *urban sprawl* -ilmiö on Pietarin pohjoispuolella pysynyt kuitenkin ympärivuotiseen käyttöön tarkoitettujen asuntojen osalta hallinnassa. Jatkuvan »kaupunkimaton» sijaan alueella olevien tiiviiden yläluokan omakotitaloalueiden muodostumiseen ovat todennäköisesti vaikuttaneet sekä venäläisen kyläkulttuurin juuret (vrt. Susiluoto 1999a: 190), jossa suomalaistyyllistä haja-asutusta ei ole perinteisesti suosittu, että uusrikkaiden tarve suojautua varkaita ja palkkamurhaajilta (Rautsi 2000b).

Koiviston suursatamahankkeen ympäristösuunnittelu

Venäjälle strategisesti ja taloudellisesti tärkeän Primorskin eli Koiviston suursataman rakentamisen suunnittelu aloitettiin välittömästi Baltian satamien ja Venäjälle erityisen tärkeän Vetspilsin öljysataman jäätyä vieraan valtion hallintaan. Latviassa sijaitsevan Ventspilsin öljysataman kautta kulkee noin neljännes Venäjän vientiöljystä. Oman öljysataman rakentamisen myötä Venäjä säästää merkittävän summan rahaa öljyn kauttakuljetusmaksujen jäädessä pois (Rytönen 1999: 19–21, 50; Kause 2000). Samalla Venäjälle avautuu uusi poliittisen kaupankäynnin väline, kun se neuvottelee esimerkiksi Latviassa asuvien venäläisten asukkaiden oikeuksista.

Talousvaikeuksissa riutuvalla Venäjällä ei kuitenkaan ole ollut varoja sijoittaa sataman rakentamiseen, vaikka hanke on perinteisillä talouden mittareilla mitattuna kannattava. Tästä syystä Suomen Valtio ja Fortum ovat ehdottaneet öljyputken rakentamista Kirishin öljyalostamolta, Pietarin itäpuolelta Kilpilahteen, Fortumin öljysatamaan, mistä venäläinen öljy voitaisiin kuljettaa laivoilla eteenpäin. Venäläiset ja erityisesti Leningradin alueen hallinto ovat kuitenkin suhtautuneet tähän varauksellisesti ja ajaneet oman sataman sekä öljyputken rakentamista (Rytönen 1999: 51; Brodin 2000: 169). Keväällä 2000 sataman peruskivi murattiin jo toistamiseen (Kause 2000), joten venäläisillä on vakaa aikomus toteuttaa suursataman rakentaminen, josta siis merkittävä osa Venäjän öljystä ja mahdollisesti myös maakaasusta tultaisiin kuljettamaan maailman markkinoille.

Suursataman rakentaminen on kohdannut vastustusta monilta, jopa yllättäviltä tahoilta. Sosnovij Borin ydinvoimalan turvallisuusviranomaiset ovat olleet huolissaan mahdollisten öljyvuotojen ja -onnettomuuksien vaikutuksesta voimalan jäähdytysveden käyttökelpoisuuteen (Susiluoto 1999b: 305). Jäähdytyksessä käytettävä mahdollisesti öljyllä saastunut merivesi voisi aiheuttaa ydinreaktorin ylikuumenemisen, ja siten vakavan ydinonnettomuuden.

Luonnollisempaa on se, että ympäristöjärjestöt, luonnonsuojelijat ja paikalliset kalastajat Suomenlahden rannikolla ovat huolissaan sataman ja öljyputken rakentamisen vaikutuksista (Poutanen 2000a). Huonoja esimerkkejä venäläisten öljyputkien kestävyydestä on kertynyt viime vuosina paljon, joista Komin tasavallassa vuonna 1994 revennyt öljyputki on ääriesimerkki (*Arctic...* 1997: 145). Läntisissä tiedotusvälineissä uutiskynnyksen ylittävät ainoastaan Komin onnettomuuden kaltaiset tapahtumat, mutta jatkuvat öljyputkien rikkoutumiset ovat Venäjällä arkipäivää. Esimerkiksi Komin tasavallassa tapahtui vuonna 1995 yli tuhat pientä ja keskikokoista öljyvuotoa (Haapala 1999: 197), joista Suomen tiedotusvälineissä ei mainittu mitään.

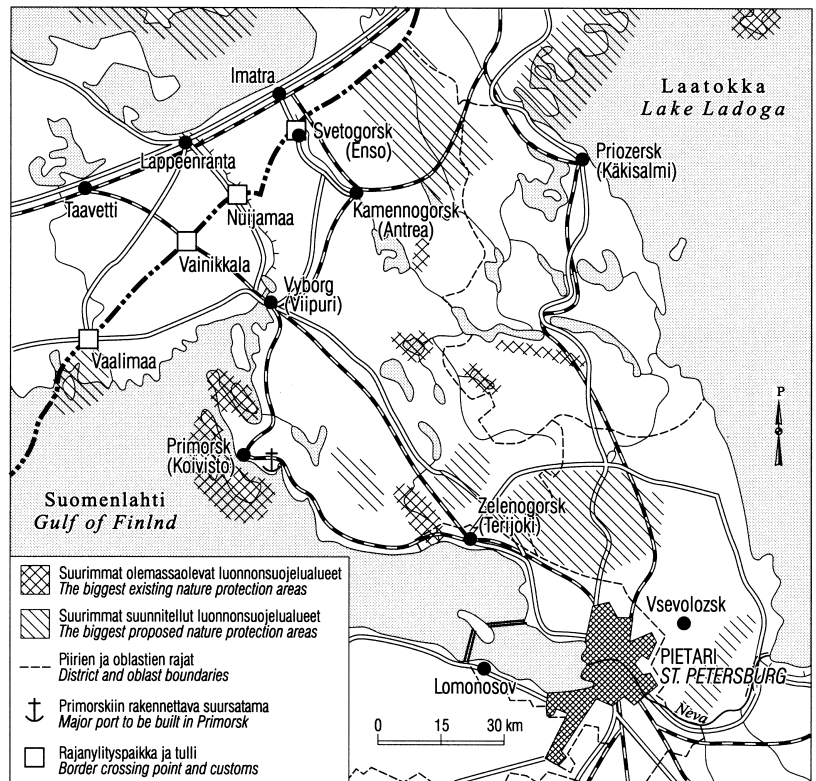
Sataman sekä öljyputken rakentamisen ja toiminnan ympäristövaikutuksista tehty ekologinen asiantuntijatarkastus oli Leningradin alueen ympäristökomitean (ven. akronyymi Lenkomekologija) puheenjohtajan, Aleksei Frolovin mielestä suoritettu hyvin (Oil... 2000; Virtanen 2000). Hänen mielestään satama ja siihen liittyvä putki- ja laivaliikenne ei tulisi aiheuttamaan uhkaa ympäristölle. Sataman rakentaminen myös keskeytettiin ympäristökomitean päätöksellä, mikäli ympäristötavoitteissa ei pysyttäisi. Ekologinen asiantuntijatarkastus tuotti kaikkiaan 12 kirjaa sataman ympäristövaikutusten arvioinnista, joten todennäköisesti kaikki lausunnot eivät olleet yhtä positiivisia kuin Frolovin.

Sataman ekologisen asiantuntijatarkastuksen virallista raporttia ei Suomeen olla Venäjän viranomaisilta saatu (Virtanen 2000), mutta olettaa saattaa, että siinä käsitellään ainoastaan sataman lähiympäristöön kohdistuvia mahdollisia vaikutuksia, kuten Helsingin Vuosaaren sataman YVA-selostuksessakin (*Helsingin...* 1995).

Olisi mielenkiintoista tietää, miten tarkastuksessa on käsitelty ja arvioitu esimerkiksi sitä riskiä, joka aiheutuu jatkuvasti vilkastuvasta Helsingin ja Tallinnan välisestä etelä-pohjoissuuntaisesta matkustajaliikenteestä (vrt. Lindström 1999: 49) sekä Primorskin sataman itä-länsisuuntaisesta öljy- ja kaasutankkeriliikenteestä. Suursataman sijainti jääolosuhteiltaan epäedullisella paikalla on todennäköisesti otettu tarkastuksessa huomioon onnet-

Kuva 3. Karjalan kannaksella on edelleen paljon arvokkaita metsäalueita, joiden säästäminen on mahdollista. Metsän ryöstöhakkuut, pietarilaisten aiheuttama virkistyspaine ja uudisrakentaminen sekä Primorskin suursatama-hanke tuovat kuitenkin uhkia kestävän kehityksen toteutumiselle Karjalan kannaksella (Etelä-Suomi... 1997; Botch & Noskov 1999; Rytkönen 1999).

Figure 3. It is still possible to save many of the precious forests left in the Karelian Isthmus. Destructive felling, recreational as well as other pressures induced by the city-dwellers of St. Petersburg and the Primorsk port project lay obstacles to the realisation of sustainable development in the Karelian Isthmus (Etelä-Suomi... 1997; Botch & Noskov 1999; Rytkönen 1999).



tomuusriskiä (ja sataman kannattavuutta?) laskettaessa, sillä Primorskin edustalle muodostuu talvisin noin 40 senttimetriä paksu teräsjää ja keväisin laivaliikennettä vaikeuttaa kasaantunut ahtojää (Rytkönen 1999: 38–40).

Primorskin ympärillä sijaitsevien luonnonsuojelualueiden (ks. kuva 3) kannalta öljysataman normaalikin toiminta aiheuttaa selkeää luonnonarvojen vähenemistä. Suuret öljytankkerit sekä laajalla satama-alueella suoritettavat lastaustoinnot aiheuttavat ilman saastumista ja melua. Primorskin suursatama tulee valmistuttuaan (v. 2010) käsittämään kaikkiaan neljä eri satamaa, joilla tulee olemaan laituripituutta yhteensä noin kolme kilometriä (Rytkönen 1999: 51). Raakaöljyterminaalin lisäksi alueelle rakennetaan bensiini-, maakaasu- ja transitiotermiinali.

Suursataman rakentamisen takana ovat myös todella suuret taloudelliset toimijat, sillä pelkällä Venäjän valtion rahoituksella satamaa ei saada rakennettua (Rautsi 2000). Toisin sanoen hankkeessa ovat mukana niin suuret öljy-yhtiöt kuin monet rikolliset järjestötkin, jotka ovat mukana kaikessa suuren mittakaavan liiketoiminnassa ja raaka-ainekaupassa. Myös Venäjän atomienministeriön, Minatomin suunnitelmat ottaa vastaan ja kuljettaa länsimaiden radioaktiivisia jätteitä

Majakin jälleenkäsittelylaitokselle Siperiaan (Raportti... 2000) voivat liittyä Primorskin sataman rakentamisen kiirehtimiseen, sillä Pietarin keskustan läheisen satama-alueen kautta tuskin tullaan radioaktiivisia jätteitä kuljettamaan.

Tällaisten strukturiin vastustaminen voi nykypäivän Venäjällä olla ylivoimaista. Tarvitaan suuri määrä kansalaisroheutta, koska väkivallan kohtaamisen pelko on jatkuvasti läsnä. Venäjän ympäristönsuojelutilannetta pitkään virkansa puolesta tarkkaillut ja nykyisin Suomen ympäristöministeriön lähialueyksikössä neuvottelevana virkamiehenä työskentelevä Martti Poutanen (2000b) on kuvannut Primorskin suursatamaan ja Venäjän fossiilisten polttoaineiden kauppaa liittyvää herkkää tilannetta osuvasti: »Ölly voitelee ja polttaa».

Suomen ympäristöministeriö toivoisi, että suursatamasta tehtäisiin kansainvälisten ympäristösopimusten mukainen ympäristövaikutusten arviointi. Suomelle ja suomalaisille Primorskin sataman mahdollisten öljyonnettomuuksien vaikutukset ovat välittömiä, sillä Suomenlahden itäosassa merivirtaukset liikkuvat vastapäivään (Rytkönen 1999: 51). Öljysaaste liikkuisi virtojen mukana Suomen rannikolle.

Suomessa vuoden 2000 alussa voimaan tulleen uuteen maankäyttö- ja rakennuslakiin (ks.

Uusi... 2000) on sisällytetty uusi termi – *osalliset*. Tällä tarkoitetaan niitä ihmisiä, joihin kaava merkittävästi vaikuttaa, ja joille olisi taattava riittävä tiedonsaanti kaavan sisällöstä sekä lisäksi mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun. Primorskin suursataman rakentamisen kannalta kuuluttavia osallisia löytyisi myös Suomen puolelta, mikäli asiaa tarkasteltaisiin hieman laajemmin. Kansainvälisen oikeuden näkökulmasta mielenkiintoiseksi kysymyksen tekee se, millä tavalla entiset, ennen toista maailmansotaa alueella asuneet koivistolaiset – ja nyt siis Suomen tasavallan kansalaiset – ovat oikeutettuja ottamaan kantaa ja osallistumaan suursataman päätöksentekoon.

Venäjän viranomaisilla ei tietenkään ole mitään velvollisuutta ottaa huomioon entisten koivistoisten mielipiteitä asiassa, varsinkin kun on kyse Venäjälle taloudellisesti ja strategisesti tärkeistä hankkeista. Entisen Terijoen kunnan asukkaiden ja heidän jälkeläistensä ylläpitämät Terijokiseura ja Terisäätiö ovat kuitenkin ottaneet selkeän roolin yrittäessään vaikuttaa entisen kotiseutunsa, nykyisen Pietarin kaupunkiin hallinnollisesti kuuluvan Zelenogorskin (suom. Viherkaupunki) suunnittelukysymyksiin (*Soil...* 1999: 22).

Zelenogorskin kaupunkisuunnitteluun osallistuminen on kuitenkin aivan eri asia kuin pyrkiä vaikuttamaan öljysataman rakentamiseen, sillä Terijoella vastapuolen toimijoina ovat kaupunginosa-hallinnon viranomaiset, mutta Koivistolla taas Venäjän suurimmat yritykset sekä maan korkein hallinto. Tämä esimerkkivertaus kertoo kaiken Karjalan kannaksen uudesta strategisesta merkityksestä, jota ei välttämättä Suomessa olla osattu ymmärtää (Rautsi 2000b). Öljyputkien ja -satamien suojaaminen on Venäjän hallituksen ja armeijan tärkeimpiä tehtäviä, sillä niin voimakkaasti maa on riippuvainen öljynviennin tuomis-tuloista.

Kannaksen öljysatamahanke on monelle suomalaiselle arka asia, sillä hyvin moni pitää Karjalan kannaksen aluetta jollain tapaa eräänlaisena suomalaisille pyhänä maana. Tästä on osoituksena juuri Terijokiseuran ja Terisäätiön kaltaisten kotiseutuyhdistysten reagointi, kun esimerkiksi sankarihautoihin Kannaksella kajotaan (*Soil...* 1999: 15). Suursataman rakentaminen on myös Karjalan palauttamisen puolestapuhujille takaisku, sillä tätä ennen Kannaksella ei ole ollut mitään luonnonvara-tai kohdetta, joka olisi tehnyt alueesta strate-gisesti poikkeuksellisen merkittävän.

Lopuksi

Pietarin ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnitelun esimerkit, erityisesti Pietarin pato ja kehä-

moottoritie sekä Kannakselle rakennettava öljysatama, vahvistavat sitä käsitystä, että suuruuden ihannoinnin ja teknokraattisen ympäristönhallinnan aika ei ole Venäjällä vieläkään eletty. Tästä syystä paikallistason pienimuotoisilla mutta laajamittaisesti koko federaation tasolla toteutettavilla ympäristönparannuksilla ei Venäjää tulla lähiaikoina kehittämään. Myöskään paikallisuutta, ruohonjuuritason toimijoita ja kestävästä kehitystä korostavaa ideologiaa ei viralliselta tasolta tulla löytämään, koska Venäjän poliittis-taloudellinen tilanne pakottaa päättäjät taipumaan rahavallan ja rikollismaailman tavoitteisiin. Suurhankkeiden korostamisen syynä on se, että pienimuotoisten, mutta hyvinkin kannattavien ruohonjuuritason hankkeiden muodostamien tulojen kontrolloiminen rikollisten toimijoiden taholta on huomattavasti kalliimpaa ja tehottomampaa kuin suurhankkeiden, joissa kaikki toimijat tunnetaan.

Ainoa tie kestävämpään suunnitteluun käy viranomaisten ja kansalaisten välisen vuorovaikutuksen lisäämisen kautta. Tämä tekee päätöksentekoprosessista avoimemman, jolloin väärinkäytökset ja korruptiotapaukset saadaan julkisuuteen. Kaiken taustalla on kuitenkin venäläisten epäilevä suhtautuminen lainsäädännön mahdollisuuksiin muuttaa nykyistä suuntaa. Tästä syystä lain noudattamisen seurannan on muututtava vastaamaan oikeusvaltiolle asetettuja tavoitteita. Muuten ympäristösuunnittelulle ei jää mahdollisuutta kehittyä.

KIRJALLISUUS

- Andreeva-Ross, Nina (1989). *Damba. 50 voprosov i otvetov* (Pato. 50 kysymystä ja vastausta). 8 s. Megapolis Express, Leningrad.
- Arctic pollution issues: a state of the Arctic environment report (1997). 188 s. Arctic Monitoring and Assessment Programme, Oslo.
- Basova, S. L. & K. A. Mokievskij (1997). Nevskaja guba (Nevanlahti). *Teoksessa* Inge-Večtomova S. G., K. J. Kondrat'eva & A. K. Frolova (toim.): *Ekologičeskie problemy Severo-Zapada Rossii i puti ih rešenija* (Luoteis-Venäjän ympäristöongelmat ja keinot näiden ratkaisemiseksi), 137–144. Viktorija-Specialnaja literatura, Sankt Peterburg.
- Blowers, Andrew (1993). The time for change. *Teoksessa* Blowers, Andrew (toim.): *Planning for a sustainable environment*, 1–18. Earthscan, London.
- Botch, M. S. & G. A. Noskov (1999; toim.). *Red Data Book of Nature of the Leningrad Region, Volume 1. Protected areas*. 352 s. Biological Research Institute of the St. Petersburg State University, St. Petersburg.
- Brodin, Alf (2000). Transithamnar och framtidshamnar – Rysk och baltisk handel ur ett hamnperspektiv. *Teoksessa* Hoppe, Göran (toim.): *Öster om Östersjön. Ymer* 120, 163–175.

- Bäckman, Johan (1996). Venäjän organisoitu rikollisuus. *Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja* 137. 211 s.
- Darinskij, Anatilij V. & Irina V. Aseeva (1996). *Geografija Sankt-Peterburga* (Pietarin maantiede). 80 s. Iskustvo Rossii, Sankt-Peterburg.
- DeBardeleben, Joan (1995). Introduction. *Teoksessa* DeBardeleben, Joan & John Hannigan (toim.): *Environmental Security and Quality after Communism. Eastern Europe and the Soviet Successor States*, 1–12. Westview, Boulder.
- Etelä-Suomi–Pietari-kehittämisyöhyke (Karjalan kannas). *Suomen ja Venäjän raja-alueiden aluerakenteen kehittäminen. Osa 1* (1997). Suunnittelukeskus, Helsinki.
- Feshbach, Murray & Alfred Friendly Jr. (1992). *Eco-cide in the USSR: health and nature under siege*. 376 s. BasicBooks, New York.
- Fomenko, G. A. (1995). Razvitie territorial'nyh sistem upravlenija prirodopol'zovaniem i strategija perehoda k ustojčivomu razvitiju (Alueellisten järjestelmien kehitys luonnon hyödyntämisen hallinnonalalla ja kestäväan kehitykseen siirtymisen strategia). *Izvestija Akademii Nauk Serija Geografičeskaja* 1995: 6, 73–86.
- Goel, Sandeep (2000). Saints of Petersburg. *The Russia Journal* 10.–16. April 2000, 6.
- Grishin, Nikolay N. (1997). Russia needs a new system of environmentally meaningful decisionmaking. *A Bulletin of the Center for Russian Environmental Policy* 1997: 1, 18–19.
- Haapala, Henna (1999). Environment. *Teoksessa* Lausala, Tero & Leila Valkonen (toim.): *Economic Geography and Structure of the Russian Territories of the Barents Region. Arctic Centre Reports* 31, 193–205.
- Helsingin satamahanke. *Ympäristövaikutusten arviointiselostus* (1995). 110 s. Helsingin kaupunki, Helsinki.
- Hromov, Jurij B. (1995). Virkistyskäytön vaikutukset Karjalan Kannaksen metsäekosysteemeihin. *Teoksessa* Myllynen, Anna-Liisa, Olli Saastamoinen, Sergej M. Sinkevich & Anne Harju (toim.): *Metsätalous ja luonnon monimuotoisuus. Joensuun yliopisto, Metsätieteellisen tiedekunnan tiedonantoja* 34, 102–104.
- Hyvärinen, Juha (2000). *Liikenneministeriö, Pietarin liikenneviesti 4* (tammikuu).
- Jarošenko, Aleksei (1999). Venäjän Greenpeacen metsävastaavan luento aiheesta Metsätalous ja metsien suojelu Venäjällä. »Venäjä – metsien maa» -kurssi. Joensuun yliopisto, Joensuu, 19.2.1999.
- Karelian Isthmus: treasures of nature and culture in East Fennoscandia (1999). CD-ROM. World Wildlife Fund, Helsinki.
- Karjalan kannas: muutoksen aika? (1997). Jyri Loikka-sen ja Virpi Sahin (1998) käännös lehden *Lesnoj Bulletin* 3/1997 artikkelista. 4 s. Julkaisematon moniste.
- Kause, Pilvikki (2000). Fortum uskoo yhä Porvoon öljyputkeen. *Helsingin Sanomat* 6.4.2000, D2.
- Kosonen, Mauno, Harry Schulman & Pentti Viitala (1999). Suomalainen alue- ja yhdyskuntasuunnittelu. *Teoksessa* Kosonen, Mauno, Harry Schulman, Mikko Valtakari & Pentti Viitala (toim.): *Suunnittelualueena Suomi*, 11–76. Yliopistopaino, Helsinki.
- Kourilehto, Kari (1998). Ympäristöministeriön hallinnollisen ylijohtajan alustus Venäjän ympäristöongelmista ja lähialueyhteistyöstä. Aleksanteri-instituutin seminaari »Lähialueyhteistyön mahdollisuudet Venäjän ympäristöongelmien ratkaisijana». Helsingin yliopisto, Helsinki, 24.4.1998.
- Kuokkanen, Marjut (1994). Preconditions for environmental protection in Russia and Estonia. *Teoksessa* Hiltunen, Heidi (toim.): *Finland and environmental problems in Russia and Estonia. Foreign Policy Challenges* 1994: 6, 59–89.
- Kuorsalo, Anne (1999). Punaisesta elämäntavasta harmaaseen. *Teoksessa* Kuorsalo, Anne, Ilmari Susiluoto & Martti Valkonen (toim.): *Venäjä ja rosvokapitalismin haaksirikko*, 117–148. Edita, Helsinki.
- Lappo, Georgij M. (1997). *Geografija gorodov* (Kaupunkien maantiede). 279 s. Gumanitarnyj izdatel'skij centr VLADOS, Moskva.
- Larjavaara, Ilmari (1998). Asuntojen hallinnon muutos Venäjällä. *Ympäristöministeriö, Suomen ympäristö* 235. 46 s.
- Lindström, Maarit (1999). Suomen, Viron ja Pietarin alueen edellytykset kasvukolmioksi. *Teoksessa* Kivikari, Urpo & Maarit Lindström (toim.): *Suomenlahden kasvukolmio Suomen, Viron ja Pietarin alueen integraation väline. Turun kauppakorkeakoulu, Yritystoiminnan tutkimus- ja koulutuskeskuksen tutkimusraportteja* 10, 27–88.
- Massa, Ilmo (1994). *Pohjojen luonnon valloitus. Suunnistus ympäristöhistoriaan Lapissa ja Suomessa*. 297 s. Edita, Helsinki.
- Miller Jr., Tyler G. (1994). *Living in the environment*. 8. p. 701 s. Wadsworth, Belmont.
- Mäenpää, Toivo (1971). Vaasalaiset huvilanomistajina. *Helsingin yliopisto, Maantieteen laitoksen julkaisuja B* 9. 20 s.
- Mäkelä, Kari & Markku Salo (1994). Traffic emissions in Russia and the Baltic States. *VTT Research Notes* 1569. 49 s.
- Oding, Nina (1999). Strategic Planning and City Development in St. Petersburg. *Kvartti (Helsinki Quarterly)* 2: 16–19.
- Oil Port under Construction in Leningrad Region (2000). Transboundary Environmental Information Agency -sähköpostiuutislista. Russian Environmental Digest Files Editor. 4.4.2000. <editor@teia.org>
- Pönkä, Antti (1993). Ympäristön terveysvaikutukset. Yhdyskuntailma. *Teoksessa* Mussalo-Rauhamaa, Helena & Jouni J. K. Jaakkola (toim.): *Ympäristöterveyden käsikirja*, 43–51. Duodecim, Helsinki.
- Raportti Primorskin sataman vaikutuksista ja rakentamisen aloittamisesta (2000). *Yleisradio/Yle 1, TV-uutiset* 16.3.2000, kello 20.30.
- Roskartografija. *Obščegeografičeskije karty Rossijskoj Federacii. Leningradskaja oblast' gorod Sankt-Peterburg 1:500 000* (Venäjän Federaation yleismaantieteelliset kartat. Leningradin alue ja Pietarin kaupunki). Federal'naja Služba Geodezii i Kartografii Rossii, Moskva 1993.
- Ryttkönen, Jorma (1999). *Suomenlahden meriliikenne ja satamatoiminta nyt ja tulevaisuudessa*. 92 s. + 14 lii-

- että. VTT Valmistustekniikka, Espoo.
- Salmela, Marja (2000). Viileä virkanainen (henkilökuva ympäristöministeriön kansliapäälliköstä Sirkka Hautojärvestä). *Helsingin Sanomat* 16.4.2000, D6.
- Selman, Paul (1996). *Local sustainability. Managing and planning ecologically sound places*. 175 s. Paul Chapman, London.
- Semenov, S.P. (1992). *Экологические проблемы С.-Петербургской агломерации* (Pietarin agglomeraation ympäristöongelmat). *Teoksessa* Gladgij, Ju. N., A. A. Grigor'ev & A. I. Čistobaev (toim.): *География и хозяйство – экология Балтийского региона*, 95–104. Rossijskaja Akademiya Nauk, Russkoe geografičeskoe obščestvo, Sankt-Peterburg.
- Smith & Polvinen = Wilbur Smith and Associates & Insinööritoimisto Pentti Polvinen (1968). *Helsingin kaupunkiseudun liikennetutkimus*, osa I. 416 s. Yhteiskirjapaino, Helsinki.
- Socio-economic Baseline Study of the Leningrad Region, the Republic of Karelia and the Murmansk Region* (1999). 35 s. + 2 liitettä. Ministry for Foreign Affairs, Helsinki.
- Soil and Water. Development Recommendations for Kurortny District* (1999). 28 s. + 7 liitettä. The Ministry of Environment, Helsinki.
- Strategic plan for St.Petersburg* (1998). 111 s. The Leontief Center (International Center for Social and Economic Research), St. Petersburg.
- Susiluoto, Ilmari (1999a). Venäjän ekologisen kriisin anatomia. *Teoksessa* Kuorsalo, Anne, Ilmari Susiluoto & Martti Valkonen (toim.): *Venäjä ja rosvokapitalismin haaksirikko*, 149–203. Edita, Helsinki.
- Susiluoto, Ilmari (1999b). *Pieni Karjalakirja*. 319 s. Ajatuskustannus, Helsinki.
- Troitsky, Artem (1999). *Kiinnostavia aikoja. Kirjoituksia 1990-luvun Venäjältä*. 204 s. Like, Helsinki.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (1999). Environmental Health in the Karelian Republic. *North-Savo Regional Environment Centre, The Finnish Environment* 288. 82 s. + 2 liitettä.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2000). Samhällsproblem och hållbar utveckling i Karelska republiken. *Teoksessa* Hoppe, Göran (toim.): *Öster om Östersjön. Ymer* 120, 76–90.
- Usanov, Boris P. (1989). *Dialog goroda s morem* (Kaupungin dialogi meren kanssa). 32 s. Obščestvo »Znanie» PSFSR, Leningrad.
- Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki päihinänkuoressa (2000). Ympäristöministeriö, Helsinki. 18.4.2000. <<http://www.vyh.fi/aluekayt/raklaki/rakesite.htm>>
- Valkonen, Martti (1999). Voimattomuuden aika. *Teoksessa* Kuorsalo, Anne, Ilmari Susiluoto & Martti Valkonen (toim.): *Venäjä ja rosvokapitalismin haaksirikko*, 72–115. Edita, Helsinki.
- Viitala, Pentti (1999a). Alue- ja yhdyskuntasuunnittelun teoreettisia taustoja. *Teoksessa* Kosonen, Mauro, Harry Schulman, Mikko Valtakari & Pentti Viitala (toim.): *Suunnittelualueena Suomi*, 202–211. Yliopistopaino, Helsinki.
- Viitala, Pentti (1999b). Suunnittelumaantieteellinen tutkimus. *Helsingin yliopisto, Maantieteen laitoksen opetusmonisteita* 43. 78 s.
- Yablokov, Alexey V. (1997). Ecology + economy = sustainable development. *A Bulletin of the Center for Russian Environmental Policy* 1997: 1, 13–15.
- Yakovlev, Vladimir (1998). Address by the Governor of St. Petersburg. *Teoksessa* The Leontief Center (toim.): *Strategic plan for St.Petersburg*, 6–7. The Leontief Center (International Center for Social and Economic Research), St. Petersburg.
- Yanitsky, Oleg N. (1996). The Ecological Movement in Post-Totalitarian Russia. Some Conceptual Issues. *Society & Natural Resources* 9: 1, 65–76.
- Yhteinen ympäristömme (1998). Venäjän ja Suomen välinen virallinen ympäristöseminaari Pietarissa 14.–16.9.1998 (seminaarimuistutinpanot).
- Ziegler, Charles E. (1987). *Environmental policy in the USSR*. 195 s. Frances Pinter, London.

HAASTATTELUT

- Karpov, Alexander (1999). Ympäristöaktivisti, Pietarin luonnontieteilijöiden yhteisö ry. Haastattelu Pietarissa 28.7.1999.
- Mihailenko, Rosa R. (1999). Pääekologi, Pietarin pormestarin hallinto, MORZASCHITA. Haastattelu Pietarissa 30.7.1999.
- Poutanen, Martti (2000a). Neuvotteleva virkamies, ympäristöministeriö, kansainvälisten asioiden yksikkö. Haastattelu Helsingissä 7.3.2000.
- Poutanen, Martti (2000b). Neuvotteleva virkamies, ympäristöministeriö, kansainvälisten asioiden yksikkö. Haastattelu Helsingissä 14.4.2000.
- Rautsi, Jussi (2000a). Ympäristöneuvos, ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto. Haastattelu Helsingissä 7.3.2000.
- Rautsi, Jussi (2000b). Ympäristöneuvos, ympäristöministeriö, alueidenkäytön osasto. Haastattelu Helsingissä 14.4.2000.
- Titova, Elena L. (1999). Maantieteilijä (PhD), Pietarin kaupungin ympäristönsuojeluosaston hallinnon ja teknologian ympäristökeskus (ECAT). Haastattelu Pietarissa 28.7.1999.
- Virtanen, Juha (2000). Ylitarkastaja, ympäristöministeriö, lähialueiden ympäristönsuojelun osasto. Haastattelu Helsingissä 14.4.2000.

7. Water Related Health Risks and Preventative Policies in the Karelian Republic

(Tynkkynen, Veli-Pekka (2001). *Teoksessa* Massa, Ilmo and Veli-Pekka Tynkkynen (Toim.) *The Struggle for Russian Environmental Policy. Kikimora Publications B17*, 123-158.)

WATER RELATED HEALTH RISKS AND PREVENTATIVE POLICIES IN THE KARELIAN REPUBLIC

VELI-PEKKA TYNKKYNNEN

Introduction

Fresh water should not be a similar restrictive factor for societal development in Northern Europe as it is in Southernmost Europe or the Middle East. The moist and cold climate in the Karelian Republic¹ will ensure that the quantity of fresh water will obviate problems when the distribution of drinking water is being organized. In fact, drinking water distribution was not seen as a problem at all until the 1980's, because it had been taken from Karelia's abundant surface waters. However, the quality of life of the Karelians is not connected with the amount of fresh water consumed in households, as the state planners and engineers might have thought at the time, but with its quality.

Clean and sufficient drinking water is one of the basic human needs and therefore its availability in general, and in different regions and for different social classes, reflects the level of collective responsibility prevailing in society. During the Soviet regime, environmental

and health statistics were regarded as state secrets (e.g. Feshbach and Friendly 1992), but immediately after the fall of the Soviet Union these questions were at the epicenter of political debate in Karelia as well. A professor of medical geography, Dr. A. Keller (1990, 1997), first raised the question about the quality of Karelia's drinking water in the early 1990's. Keller has been interested in how the bedrock and soil conditions affect water quality, not so much in how humans have changed the environment and how this change affects on human health.

The negative health consequences of polluted drinking water came into the consciousness of Karelians through several popularized articles in the local newspapers during the 1990's. As far as the political decision makers were concerned the severity of these health effects was probably revealed only after the publication of *Environmental Health in the Karelian Republic* (Tynkkynen 1999), which was also translated into and publicized in Russian.

This article is based partly on the above-mentioned publication, and it examines the relationship between the environmental change that has been taking place in Karelia and the environmental health risks induced by that change. The first part of the article examines the environmental history of the Karelian Republic, mainly concentrating on interaction between the environment and the economy and on environmental policy. It also gives a broad view of the environmental situation, while concentrating mainly on water pollution in the Republic.

The long-term effects of water pollution on human health are evaluated using the methodology of descriptive environmental epidemiology, in other words, the health consequences are estimated from information that has been gained during earlier quantitative epidemiological studies² on drinking water and health. Comparison of the results of these studies with Karelian water-pollution measurement data enables the approximate risk to be estimated.

The environmental and health policy of the Republic is evaluated in the last part of the article. Preventative actions, which have been taken in the political sphere in order to reduce the health risks caused by contaminated drinking water, are examined. Light is also shed on the factors (from the federal to the local level) that prohibit the evolution of a more sound environmental-health policy in the Republic. Some remedies to diminish the environmental health risks in Karelia today are put forward on the basis of this policy evaluation.

General View of the Environmental History of the Karelian Republic

The exploitation of natural resources has intensified in the Karelian Republic since the 1930's (e.g. Kauppala 1998: 19; Maksimov 1987: 56), when a still virtually self-sufficient agricultural society was transformed by the iron grip of industry. Karelia's forests, and along with them the region's rivers, lakes and peatlands, experienced the sorry fate of peripheral resource areas located near industrial core areas (Varis 1996: 13), as their natural resources were depleted and consumed by the powerful Soviet extractive economy³. This does not mean that the natural resource policies of Russian autocrats before Stalin were beyond reproach. Indeed, peripheral areas which are rich in natural resources, like Karelia, have always been exploited from a purely imperialistic point of view by the core region. Nevertheless, only the Soviet command economy, which despite being described as communist, never essentially differed from extreme forms of capitalism in its attitude to the environment (see e.g. Massa 1998: 179), expressly and successfully aimed to impoverish the Karelian environment, and subdue the local culture that depended on it⁴.

The systematic exploitation and consequent degradation of Karelia's boreal forest ecosystems reached its peak during the 1960's, when the volume of timber logged annually reached a peak of almost 20 million cubic meters (Maksimov 1987: 90). Similar policies have continued since then, to the detriment of biodiversity. Logging has only been reduced because by the end of the 1960's the forests in central areas of Karelia were in such bad condition that they could no longer produce the raw wood needed by the ever-expanding timber, pulp and paper industries (Gromtsev 1988, 1990, 1993, cit. Zelenyi Mir 1997). The chemical forest industries, involved in the production of pulp and paper have been the most significant exploiters of Karelia's forests. The production of newsprint, other paper products and pulp declined in Karelia during the Soviet era under the centrally planned economy (e.g. Shaw 1999: 223), which was designed to try to keep the different areas of this huge country dependent on each other through regional specialization.

The effects of the forest industries on the state of the Karelian environment have been much wider than the harm done by logging to

the diversity of the forests. For decades, the high levels of effluent released have polluted many lakes and rivers near industrial centres, which now suffer from oxygen deficit caused by eutrophication, and are contaminated by numerous toxic chemicals. The measures taken to increase forest growth have also burdened the environment (Litvinenko et al. 1991: 167; Lifshits et al. 1992: 37; Lozovik 1991: 171). In Karelia, as in Finland, hundreds of thousands of hectares of peatland and forest have been drained, resulting in the deterioration of water quality, and in several localities making the water unusable. The effects of various types of effluent, and the runoff of nutrient and humus-rich waters from drained and clear-cut areas of forest, improved farmland and peatlands have been also very problematic from the point of view of environmental health. This is because Karelia's water supply comes almost entirely from lakes and rivers (NWPI 1998).

The drinking water problem is not helped by the fact that the Karelian population largely lives in densely populated towns and villages, as a result of the despotic settlement and rural policies of previous decades (e.g. Kauppala 1998: 24). Under these conditions, untreated effluent is not dispersed over a wide area, but is concentrated in certain local water bodies, leading to high levels of eutrophication. Consequently, these water bodies also become contaminated with different kinds of bacteria and viruses, which increases the risk of exposure to these pathogens for local residents.

The compactness of settlements has also resulted in problems which have probably reinforced Karelians' prejudices against the use of ground water (Särkioja 1998), since ground water reserves below these tightly-knit communities have in many cases been contaminated both microbiologically and chemically (Voronov and Kuzmitskaya 1995: 133), making local people justifiably suspicious about the suitability of ground water.

The other pressures on the environment, and the consequent environmental health risks in Karelia have diminished since the end of the Soviet era, as industrial production has fallen to as little as half 1990-levels, due to Russia's economic crisis. In spite of this, the metallurgical and forest industries still pollute the water and air with their effluent and emissions, and continue to cause significant health risks for the Karelian population, as their emissions have not decreased in line with the declining rate of industrial production (Romanova et al. 1998: 165). Thus environmental efficiency has declined even further

from its already low levels during the days of the Soviet Union. This means that the production of a tonne of aluminium or pulp today, for example, leads to much greater emissions than it would have ten years ago. In addition to the old problems, largely centred around the Segezhan and Kondopogan pulp and paper mills, the Kostomukshan iron foundry and the Nadvoitsy aluminium plant (Tynkkynen 1999: figures 2 and 3), new problems which were previously more familiar to Western Europeans and North Americans have also appeared on the Karelian scene.

As personal freedom and consumption choices have increased, while the old inefficient environmental legislation and inadequate infrastructure remain (Yablokov 2000: 3), the pattern of pressure on the environment has changed. The emphasis has shifted away from point-sources of emissions towards more dispersed sources. In Petrozavodsk, for example, the positive effect of declining industrial air pollution has been canceled out by the sudden increase in road traffic⁵. Rising car ownership will also inevitably increase the contamination of ground water and surface water bodies with oil-based products. Similarly, the increasing amounts and variety of domestic consumer goods will also result in much larger amounts of wastes, including hazardous wastes.

Water Quality Problem in Karelia

The Karelian Republic is almost completely reliant on surface water bodies for the domestic and industrial water supply. At the district level, only Olonets gets its supply largely from ground water reserves. In other areas drinking water is mainly pumped from lakes and rivers. Drinking water from lakes and rivers can of course be perfectly safe, as long as the water is naturally clean. The water must be free of anthropogenic pathogens like bacteria and viruses. Moreover, the water purification system has to be efficient enough to cope with the fairly common water quality problems characteristic of lakes and rivers in northern regions. The humus content in these waters is normally high (KWSP 1997: 5), because in cold water the level of biological activity to break down organic material is low, and catchment areas can include many bogs and other areas of peatland.

The effects of human activity on these natural processes are considerable, so water problems can be aggravated to the point where both environmental and health consequences are inevitable. With intensive logging, peatland drainage and other land "improvement" schemes, the quality of the surface waters has worsened (Gromtsev 1989: 112; Lozovik 1991: 171). For example, near the town of Suojärvi, in the drainage basin of Lake Iso-Pyhjärvi, the proportion of peatlands was reduced from 50 to 15 per cent and consequently the inner hydrographic net grew from 17 kilometres to 102 kilometres, after extensive improvement programs over the period 1965–70 (Litvinenko et al. 1991: 167–168). These examples are fairly typical of developments in the southern part of the Karelian Republic.

Lake Iso-Pyhjärvi is only a few kilometers east of the town of Suojärvi and is the source of the town's drinking water. Peatland "improvement" has directly led to a worsening in the drinking water quality. In 1960 the average color value was 44 degrees, whereas in the 1986–87 studies the color value had risen to 80 degrees (Lozovik 1991: 171). Over the same period the maximum values doubled from 60 to 120.

Measurements in the 1990's show that the situation has got even worse in Suojärvi. According to the Northern Water Problems Institute (Litvinenko 1998) and the State Statistical Report (KWSP 1997: appendix 8), the average color value has risen to 120 degrees and the maximum is over 200 degrees. What has happened in Suojärvi shows us that when we disrupt natural processes, we are ultimately the ones to suffer the consequences.

Rising humus and soluble material content in the surface waters make the water purification process more difficult and expensive. Unfortunately there are only few, if any, water treatment plants in the Republic which can effectively cope with the humus problem, partly because the plants lack the proper chemicals needed in the treatment process (KWSP 1997: 8; The Government ... 1999: 3–5).

The excess humus content in Karelian lakes and rivers is not the worst man-made environmental change to affect their water quality. Liquid industrial wastes and municipal sewage are routinely poured into Karelian lakes and rivers, normally without any effective purification⁶. Usually municipal waste water only goes through mechanical purification, and in some localities sewage is also purified biologically. The overall picture of sewage treatment and its purification is still very depressing (KWSP 1997: 12–28; Zubkovich et al. 1998: 17–19).

The forest and metallurgical industries and the settlements associated with their plants have seriously polluted Karelian surface waters, many of which now suffer from severe eutrophication and contain dangerous pathogens. These waters are thus polluted both biologically, with excess bacteria and viruses, and chemically, with excessive amounts of natural substances, namely nitrogen and phosphorus. Furthermore, other anthropogenic toxic substances which have no natural place in aquatic ecosystems, such as cadmium, lead and oil, have been polluting these unique water systems over a long period with no restrictions imposed⁷. Only in recent years have the point-source emissions of these latter substances diminished in importance, partly because of restrictions, but mostly because industrial production has halved since the beginning of the 1990s (Zubkovich et al. 1998: 17–19, 27–28, 30–31).

The quality of the water in Karelia's lakes and rivers is still generally quite good, but the water tends to be most polluted exactly where the concentrations, and therefore the needs, of the population and industry are greatest. Most of the population indeed live beside these troubled waters. The situation is further aggravated when this water is used as drinking water, as it is in most of the largest population centers in Karelia.

For example the water in Petrozavodsk bay is polluted with the city's own industrial effluent and sewage, not forgetting the extra humus load from the 'improved' forests along the river Shuja. Sewage is being released into Lake Onega so close to the city's drinking water intake that sometimes the water is microbiologically dangerous even after heavy chlorination (Selivanov 1998; The Government ... 1999: 4).

Although the amounts of atmospheric emissions and effluent have diminished, the state of the waters has not improved. Domestic sewage is flowing into lakes and rivers in scarcely reduced volumes. Besides, the old sources of pollution have been joined by new environmental problems, which were more typical of western societies. Car ownership is rising very rapidly in Russia (Goskomstat 1999: 564–5). Also in the Karelian capital the phenomenon can be experienced by examining local air quality measurement data (Tynkkynen 1999: appendix 1). In spite of the steadily decline in industrial air pollution emissions since the end of the 1980s, the air quality in Petrozavodsk has not improved at the same rate (Dorshakova 1998).

The growing fleet of cars and their emissions affect water quality not only through the air, but also through surface runoff. The amount

of oil leaking from Karelian cars is significant, although the number of cars is not yet very big – at least when compared to Western countries. In the Nordic Countries, it has been calculated that the oil leaking from vehicles and service stations etc. is one of the biggest sources of oil pollution (Wahlström et al. 1992: 172). Although Karelia's water quality problems are for the most part caused by point-source emissions (Frumin et al. 1995: 100–102), the increasing numbers of dispersed pollution sources are becoming more and more difficult to control.

Since vehicles in Karelia are generally in much worse condition than in Scandinavia, and the inspection procedures – where they exist at all – are not as strict as in Western Europe (Filatov 1998), it can quite safely be assumed that the amounts of oil emitted into the environment per vehicle annually are two or even three times higher than further west. Additionally, the careless handling of oil products in general contributes to the load. This means that the progress in reducing oil emissions through restrictions imposed on shipping in Karelian waterways (Lifshits et al. 1992: 36) is in danger of being cancelled out by the increasing number of vehicles and other dispersed sources of oil pollution.

Abundant Ground Water Reserves – Risks and Possibilities

Karelian ground water reserves are in many ways similar to those in Finland: the basins are small in area, and often contain high concentrations of iron and manganese. The most abundant and cleanest ground water reserves are found in permeable sand and gravel formations, predominantly in glaciofluvial features like eskers, kames and deltas (KWSP 1997: annexes). The water inside sand and gravel formations contains much less iron and manganese, because the upper layers of the water are not in contact with the bedrock. For this reason, the exploitation of shallow ground water basins should be studied first, before even considering any other possible raw-water supply sources (Särkioja 1998).

The southern and southeastern part of the Republic (Olonets and southern Pudozh) partly consist of sedimentary rocks, so ground water is found in greater quantities in deeper strata there, than in the older

metamorphic and igneous bedrock areas. However, in areas with igneous and metamorphic bedrock such as quartzite and granite, ground water is abundant in zones of fractured bedrock (Durov et al. 1989: 10–11; KWSP 1997: all maps; Miller 1994: 181–183; Zubkovich et al. 1998: 32–33).

Ground water can be pumped out of sand and gravel formations fairly easily, and wells are also easy to build in these areas. Unfortunately, for the same reasons, these most precious ground water reserves are also very easily polluted (Voronov and Kuzmitskaya 1995: 133). In Karelia up to 90 per cent of all ground water basins are unprotected against anthropogenic influence (Zubkovich et al. 1998: 33). Karelia's ground water reserves and their purity have been and are continuously being endangered by many harmful human activities, mostly on a local scale, although some problems are regional (e.g. acid deposition) or even global (e.g. climate change).

On the local scale, the threats are related to the careless handling, storage and disposal of oil products, chemicals, municipal and industrial waste water and solid wastes. Moreover, in those ground water areas which would be most useful for the local communities' water supply, these activities have done the most harm. This is because the sandy areas near settlements have traditionally been used as dumps for household, municipal and industrial wastes. Also, water polluted with oil products and other chemicals flows from roads, gas stations and industrial estates into the underlying soil and on down into the ground water (Voronov and Kuzmitskaya 1995: 133).

The chemicals flowing from landfill sites into the ground water, for example, can persist unchanged in the cold conditions underground for decades or even centuries. Similarly, the nutrient-rich runoff from such sites will increase the nitrate and nitrite concentrations of the ground water below. Excessive nitrates in drinking water cause life-threatening blood disorders in infants (Miller 1994: 609–610). This problem has reached alarming proportions in Olonets, where the ground water used has been contaminated with the effluents of livestock *kolkhoz* collective farms, resulting in high concentrations of nitrate in the town's drinking water (KWSP material; The Government ... 1999: 7). Despite the fact that the drinking water is usually bacteriologically safe, it can be dangerous especially for children, due to this increased nitrate concentration.

The situation is aggravated by the fact that although the ground water basins in sand and gravel formations are linear and narrow (see figure 1, below), they are mostly connected to a long basin network. This means that one landfill site, gas station, road or industrial estate can contaminate a whole network of ground water reserves over a wide area. It is no wonder that tests made in 700 operating Karelian ground water borehole-wells rate the water quality as no better than "fair" (Voronov and Kuzmitskaya 1995: 133). In most cases the water is contaminated with chlorides, nitrates, nitrites, ammonium nitrate, heavy metals or oil products. In some locations the bacterial contamination of the ground water also constitutes a health risk.

However, these tests do not give the full picture of the state of Karelian ground water reserves, because they represent the situation as observed around urban areas. Ground water basins inside sand and gravel formations, often just a few kilometers away from polluted sites, could provide excellent drinking water for the inhabitants of these towns and villages (Särkioja 1998; The Government ...1999: 9). Moreover, the cost of using these ground water reserves for drinking water would be minimal, since the ground water is mostly so clean *that the raw-water does not need any treatment. However, all potentially hazardous human activity would have to be banned in the catchment areas of these ground water basins.*

The current waste management authorities in Karelia are incapable of dealing with the growing volumes of household and industrial waste without causing environmental and health hazards (Romanova et al. 1997: 136, 1998: 163). This situation further threatens the cleanliness of Karelia's ground water. Oil and heavy metals leaking from used car parts and other toxic chemicals in ordinary household waste pose a growing threat to both ground water reserves and surface water bodies.

At the same time, many old industrial waste problems have not been taken care of, since many toxic compounds still linger on, still seeping into the soil in the backyards of many industrial estates. Industrial wastes containing such toxic materials as mercury, chromium, oil and PCB are being stored in dubious circumstances in many such sites (Romanova et al. 1997: 137, 1998: 164). The industrial waste clean-up should start with the comprehensive mapping of toxic waste storage sites, continue with their supervision and ultimately end up with their safe treatment and disposal.

“The waste explosion” experienced in the area of household wastes has greatly increased the number of landfill sites in Karelia. There are 290 official sites at the moment (Romanova et. al. 1998: 163), and also a large number of private dumps (Tynkkynen 1995–98). The phenomenon is somewhat similar to experiences in Finland about 30–40 years ago, when the authorities were unable to organize waste management, and consequently people dumped their waste into the environment.

Private dumping and general littering pose a major threat to the purity of ground water reserves. Unfortunately, these smaller, but numerous pollution sources most commonly occur in the most sensitive areas, like abandoned sand extraction sites and bogs, features which are in immediate contact with the ground water table. Also the burning of waste, which was particularly widespread during the Soviet era, continues to threaten both ground water and air quality.

One great threat to ground water in Karelia, and all over Russia, is far from being solved. The Russian Army has several military bases in Karelia which are not responsible to the Karelian authorities, but only to the Ministry of Defense, far away in Moscow. This is a great problem, as the military bases and training grounds contain large quantities of used oil products and other toxic compounds. Oil leaking from vehicle maintenance depots, washing and open-air storage sites, together with untreated sewage, are all significant hazards to ground and surface water safety. The 36 military bases and plants located in Karelia annually release 95,000 m³ of effluent, which is either very poorly treated, or completely untreated. None of the military bases have been able to meet the designated norms for waste water (Romanova et al. 1998: 162–163).

Epidemics Caused by Contaminated Water

At several localities in Karelia both the water supply and the distribution network are in very poor condition. One problem is that water pipes have corroded to such an extent that water from outside the pipes, often polluted both bacteriologically and chemically, can easily enter the pipes and the drinking water supply. But the most burning problem is the quality of the raw-water, which includes many pathogens due to

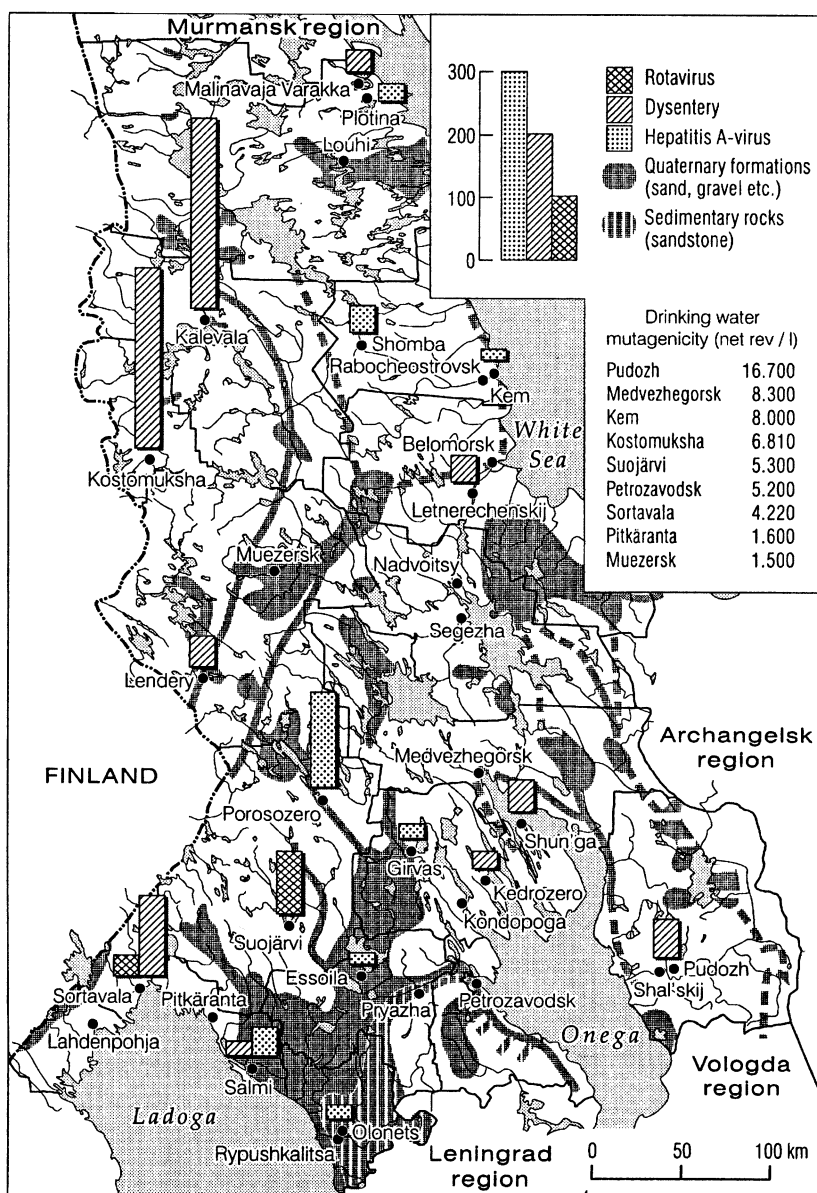


Fig. 1 Water-borne epidemics in Karelia, incidences between 1.1.1988–1.10.1998

the inadequate treatment of solid waste and sewage. In these circumstances serious health consequences are inevitable. Several epidemics affecting the digestive system have indeed been recorded in the Karelian Republic (see figure 1). This section of the study intends to focus on the causes and effects of these epidemics, and to debate how to prevent them in the future.

The real number of patients suffering from diseases caused by water-borne pathogens is probably much greater than the official figure of 1,567 (Derevyanskii 1998). The use of drinking water from abundant ground water reserves, especially those in the glasiofluvial sand and gravel formations, but also those in the sedimentary rocks, could reduce many health risks.

Dysentery Epidemics over the Last Ten Years

Water-borne dysentery epidemics are caused by many bacteria and parasites, and can be very dangerous for patients, especially for children and the elderly, since the diarrhea usually contains large quantities of blood. These epidemics are rare in Scandinavia, but not uncommon in developing countries or even in the United States. Dysentery is caused by drinking inadequately treated and purified water contaminated with faeces (Pönkä 1993: 84).

In the Karelian Republic there have been 11 dysentery (*Shigellosis*) epidemics with more than 15 fatalities. According to the local specialist (Derevyanskii 1998) the actual number of dysentery epidemics is three times higher, about 33 epidemics during the decade 1988–98. *Shigella sonnei* and *Shigella flexneri* are the pathogens behind the epidemics in Karelia. In these eleven epidemics a total of 886 people were affected, and the largest outbreak involved 286 people in various parts of the city of Kostomuksha. However, it must be remembered that these are the officially registered cases. The true total number of sick people is certainly much higher, especially as these figures only include epidemics affecting at least 15 people.

These outbreaks were all related to inadequate sewage treatment or the poor condition of the sewerage and water systems. A “typical” dysentery epidemic seems to occur when the local surface water source is polluted with local sewage or with slurry from livestock farms, often

as a result of a combination of factors. For example, when the drinking water treatment equipment is not functioning, the simultaneous release of sewage into the same water source will inevitably lead to disease.

In the Kalevala district two dysentery epidemics in 1990 and 1994 were both caused by municipal waste water being released too near the raw-water intake. This is a typical cause of gastrointestinal epidemics in Karelia. It is significant that nothing was done in the four years between the epidemics to prevent a similar outbreak. Other factors which make outbreaks more likely include the lack of protective zones around the raw-water intakes, the lack of water treatment, and undoubtedly also the low awareness of environmental health risks, due to the lack of such education amongst the local population (Tynkkynen 1995–98).

Rotavirus Epidemics

According to official health statistics there were three rotavirus epidemics in Karelia between 1988 and 1998, affecting 139 people. In an outbreak in Sortavala case, a further 50 people are suspected to have been infected by the rotavirus. Unusually, all three of these epidemics were recorded between 1996 and 1998, which suggests that there had been no rotavirus epidemics previously in Karelia. This is hard to believe, since rotaviruses are quite common in water contaminated with municipal waste water. It is likely that water-borne rotavirus, and other cases of viral disease, were simply not recorded before 1996, since the identification of viruses from water and human excrement is difficult, and requires the use of sophisticated instruments (Bondarenko et al. 1998: 115; Lahti 1994: 26).

The rotavirus epidemics occurred in Sortavala and, twice, in Suojärvi. In both localities the raw-water was contaminated with municipal waste water. In Suojärvi the water in Lake Iso-Pyhäjärvi is chronically polluted with faecal particles. In the first of the two local epidemics it was claimed that the water supply had been contaminated from a single house, but in the second case the water was just described as contaminated with rotaviruses, without any explanation of their origin.

The example of Suojärvi shows that the gradual deterioration of water quality caused by harmful human activity will eventually give rise to environmental health risks. These epidemics indicate that Lake Iso-Pyhäjärvi is under the constant threat of being contaminated by large amounts of either human or animal faeces, in which case even the chlorination of the raw-water will not make the drinking water safe for the users. Moreover, the water in the lake is also affected by the soil improvement carried out in surrounding areas, making it humus-rich, and further increasing the long-term health risks for the inhabitants of Suojärvi (See chapter *Risks related to chlorination*).

In Sortavala homes along the river Tohmajoki still contaminate the river with faecal viruses and bacteria. Just outside the city of Sortavala, the village of Helylä is located just a few kilometers upstream of the raw-water intake for the city. *Many houses in this area are not connected to the sewerage system (KWSP material), and they expose almost the whole population of the city to a major health risk.*

The raw-water intake at Sortavala is problematic in many ways. The water level in Lake Ladoga varies by up to two meters, and the intake pipe is too close to the surface when the water level is low (KWSP 1997: 19–20). This causes a serious health risk, since the bottom of Hiidenselkä bay is eutrophicated and algal blooms are not uncommon there. Moreover, the frequent cyanobacteria blooms (also known as blue-green algae) can form cyanotoxins, which can be either hepatotoxic (affecting the liver) or neurotoxic (Vuori and Hiisivirta 1993: 157).

Hepatitis A- virus Epidemics

This infectious disease can permanently damage the liver and increase the risk of liver cancer later. In Karelia, 9 hepatitis A- virus epidemics were recorded between 1988 and 1998, with a total of 492 people infected. The largest epidemic took place in Sortavala, where 133 people were infected. In the village of Porosozero in the Suojärvi district 157 people were infected with the virus over the three-year period 1994–96. Once again, the inactivity of the local health and environmental authorities is astonishing, considering the scale of this chronic hepatitis epidemic. The causes of these epidemics were largely the same as for those mentioned above.

Are the Official Statistics Reliable?

In many cases individuals do not seek help from the public health care system, especially if the symptoms of the gastrointestinal disease are not too severe. The health care system, one of the factors determining the health of the individual (Foster 1992: 4), has in this case had a very significant effect on the statistics: In recent years the Russian health care system has been going through a serious crisis, even more so than during the Soviet era, which was itself very hard on the sick. In particular, the level of competence of Soviet and Russian doctors has been widely criticized, as the medical education system has concentrated far more on quantity than on quality (Feshbach and Friendly 1992: 206–207).

Patients have had to pay the costs of their own medicine and even provide their own bedclothes while in hospital, since society has apparently not been prepared to allocate money for these kinds of expenses. In these circumstances it is no surprise that sick Karelians tend not to seek help from society, but try to cope with the disease using their own methods, especially when it comes to waterborne diarrhea, which normally passes within a few days anyway. Unfortunately, a large proportion of the Karelian population literally cannot afford to be ill. Furthermore, superstitious beliefs are deeply rooted into local culture, particularly amongst the poorer sections of the population, and great unnecessary suffering may result from the use of unsuitable and harmful folk remedies (Tynkkynen 1995–98).

According to the Karelian health authorities (KWSP 1997: 9) the most serious health risks from contaminated drinking water are in the towns of Kalevala, Louhi, Nadvoitsy, Suojärvi and Olonets. Also in Pudozh and Medvezhegorsk the health situation is bad, because the tap water is taken from polluted water bodies. Given the wide spectrum of health risks in these and in other localities suffering from waterborne epidemics, it must be assumed that the real number of people made ill by contaminated drinking water is many times higher than official figures suggest.

The well-known Russian medical-geographer, A. Keller (1997: 231), argues that the excessive incidence of the viruses hepatitis-A, dysentery and salmonella in Karelia is caused by poor drinking water quality. Compared to the average incidence in Russia, in 1994 Karelia had a 50% higher figure for hepatitis-A, twice the dysentery rate and 150% higher salmonella incidence.

Are Water-borne Epidemics Avoidable?

Water-borne epidemics are not uncommon even in the Nordic countries, where they are not normally as serious as those in Karelia, however. In Finland 23 water-borne epidemics were recorded between 1980 and 90, afflicting about 10,000 people⁸. According to Finnish specialists, the pathogens in these epidemics were most often viruses, for example small round viruses (SRVs), although these are difficult to observe due to their short life span. *Campylobacter jejuni* caused three larger water-borne epidemics and two smaller cases involved *Salmonella typhimurium* (Lahti 1994: 23–26).

In Finland the standard of drinking water hygiene is very high by international standards. Many water supplies have now changed their source of raw-water from surface to ground water. Also the treatment of surface water before its use as drinking water has improved. Consequently, both short and long-term health risks have been minimized, considering their levels 20 years ago, for instance. Nevertheless, the above figures clearly show that, in order to keep the drinking water healthy and avoid similar epidemics from breaking out, the local authorities must constantly monitor the raw-water intake, and its possible chemical contamination, and continue to reduce the risks as far as possible.

In Karelia, the absence of protective zones around raw-water intakes, and the inactivity of the authorities as regards preventive measures, bear witness to the inadequacies of the Karelian health authorities in coping with the present environmental health problems in the Republic. However, even if the raw-water intake sites had protection zones around them, the risk of water-borne epidemics would still be present, since it is difficult and expensive to control all human activity in the catchment areas of large rivers. Moreover, it is very difficult to totally prevent any contamination of lakes and rivers with waste water. Only the much more widespread use of ground water as drinking water, or a considerable improvement in water treatment methods both for waste water and drinking water will be able to reduce the risk of negative health consequences in both the short term and the long term (KWSP 1997; Särkioja 1998).

Risks Related to Chlorination

If the raw-water includes dangerous pathogens, has a high organic content and is to be distributed through a long network of pipes, the cleaning and disinfection of the water is an absolute necessity. When polluted lakes and rivers are used as sources of tap water, as in Karelia, any reduction in chlorination would immediately give rise to intestinal disorders, as has been explained above. This is why the long-term risks resulting from water chlorination have always been considered to be less harmful than the short-term risks of epidemics of diseases of the digestive system. However, it is in truth equally unforgivable to expose the population to high levels of mutagenic substances.

Previous studies of mutagenicity and cancer have clearly shown that gastrointestinal cancers and cancers of the urinary tract are more common where drinking water contains high concentrations of mutagenic substances. For example, according to a retrospective study on mutagenicity and cancer in 56 Finnish towns (Koivusalo 1998), the probabilities of contracting cancer of the bladder and kidney were respectively 22 and 31 per cent higher respectively with mutagenicity levels of 3,000 or more net revertants per litre of drinking water (as measured by the Ames method), than with exposure levels less than 3,000 net rev/l. Other types of cancers, like cancers of the oesophagus, stomach, liver, rectum and Non-Hodgkin's lymphoma, were also more common among the more exposed group.

Mutagenicity levels were measured in drinking water from 9 Karelian towns during the years 1995 and 1996 (Vartiainen 1995/96). The measurements were taken in Finland by the National Public Health Institute in Kuopio, at the Environmental Health Division. The tests revealed that in most of the localities the drinking water contains dangerous levels of mutagenic compounds (see figure 1, above), which has to be a consequence either of the heavy chlorination of humus-rich surface waters, or of the use of surface water polluted with pulp-mill effluent.

If an attempt is made to compare these mutagenicity values with cancer incidence rates in Karelia in 1997 (see table 1), it soon becomes clear that with the insufficient data obtainable from the Karelian health authorities it is not possible to conduct any far-reaching epidemiological analyses. This is primarily because the cancer incidence rates have not been standardised by sex, age or race (for example, Karelians,

Finns and Veps, as opposed to Russians, Belorussians and Ukrainians). This problem is compounded by the lack of standardisation by socio-economic status or smoking habits. Moreover, researchers have to resort to a lot more guesswork when data from a single year is used in any epidemiological study. With these limitations, there is little point in attempting to make any accurate comparisons between the levels of drinking water mutagenicity and cancer.

Table of unstandardized cancer rates (incidences per 100,000 persons in 1997), which are counted by districts, can only provide an incomplete picture of the health situation, but it gives some idea of the exposure of the population to different environmental health risks (Gos-sanepidnadzor 1998).

Table 1 *Unstandardized cancer rates*

	Rectum	lym- phoma	Breast	lung	Oeso- phagus	Sto- mach	all
Petrozavodsk	16,9	7	30	34,2	3,50	38,5	<u>81,9</u>
Kostomuksha							
district	3	3	15,2	6		9	87,8
Sortavala d.	8,1	8,1	40,5	40,5	2,7	40,5	278,3
Belomorsk d.	10,3	6,8	13,7	68,9		48,2	262,0
Kalevala d.			18,1	9		63,6	262,0
Kemi d.	12,5	16,6	25	29,1	4,1	16,6	183,0
Kondopoga d.	8,3	10,4	14,5	41,6	2,1	45,8	264,5
Lahdenpohya d.	13,3	3,3	13,3	20	6,6		156,6
Loukhi d.	12,5	12,5	16,6	41,6	16,6	20,8	195,8
Medvezhe- gorsk d.	11,3	4,5	11,3	56,8	6,8	3,2	227,2
Muyezersk d.	10,5			26,3	15,7	57,8	221,0
Olonets d.	9,5		21,4	35,7	2,3	11,9	<u>171,4</u>
Pitkäranta d.	14,2		25	64,2	3,5	28,5	225,0
Prionega d.	19	14,2	23,8	57,1		28,5	266,0
Pryazha d.	10	15	40	40	10	70	342,8
Pudozh d.	4,7	18,6	2,3	27,9		32,5	179,0
Segezha d.	19,4	22,2	30,5	69,4	8,3	30,5	<u>377,0</u>
Suojärvi d.	11,5	7,6	26,9	50	11,5	38,4	284,6
Karelian Republic	13	8,3	23,8	39,9	4,4	36,1	254,3

Nevertheless, some of the figures are worth noting: in the Segezha district, which contains two of the plants responsible for the worst pollution in the Republic, the Segezhan pulp and paper collective combine and the Nadvoitsy aluminium plant, the cancer rate is the highest (377 / 100,000). By way of contrast, in Olonets, a less urbanised area where drinking water is not treated with chlorine on a wide scale, the general cancer rate (171.4 / 100,000) is less than half the Segezha figure. This difference cannot be solely due to water quality or chlorination, but it definitely raises questions about the quality of the environment and health in general which demand further more detailed study.

However, Koivusalo's study (1998:37) showed that with a mutagenicity level of 3,000 net rev/l., the average risk of contracting any cancer was 10 per cent higher than without any abnormal exposure to mutagenic compounds via drinking water. In Petrozavodsk the mutagenicity level has been at least 5,200 net rev/l, so the cancer risk there is much greater, and other localities have recorded even higher mutagenicity values. If we estimate the risk of the Petrozavodsk population to be 1.20, then some 133 people a year in the city can be estimated to develop cancer due to drinking water mutagenicity.⁹ If the risk is estimated to be fairly similar to that in Finland, but with a considerably higher level of predisposition, the number of extra cancer cases in Petrozavodsk in 1997 would still be 72.¹⁰ It is reasonable to suggest that at least 100 inhabitants of Petrozavodsk contract cancer *every year*, because of the high level of mutagenicity in drinking water.

Excessive Environmental Health Risks – Insufficient Political Actions

Health care is expensive for society, and the high costs involved may divert federal and regional resources away from other vital social and economic policies, such as education and regional subsidies. The same amount of money spent on health care today could be used much more effectively if the representatives of the Karelian people took preventative public health care more seriously.

The economics of health care alone illustrate the fundamental importance of making drinking water as safe as possible, both in the short and long term. For example, the new raw-water intake site in Petrozavodsk chosen by the Northern Water Problems Institute (KWSP 1997: 13; Filatov 2001) would significantly reduce both the humus content of the raw-water and the concentrations of heavy metals and oil products. The construction of the new site using Finnish equipment would cost 30 million Finnish marks (~USD 4.7M), but if Russian personnel and equipment were used, the costs would be reduced by two thirds (Filatov 2001).

The new intake plant would be located only about 10 kilometers east of the city. The humus content of the water in this part of Lake Onega is predominantly lower, and the color value is less than 40 degrees, whereas the color value in the existing raw-water intake site is about 100 degrees for eight months of the year (winter and spring), and only falls to 30 degrees during the summer (KWSP 1997: appendix 2; Zubkovich et al. 1998: 28).

The construction of an extension pipe for the new raw-water intake could easily minimize the exposure to health risks from drinking water for 35 per cent of all Karelians¹¹. It is tragically ironic that a third of Karelia's population live beside Europe's second largest lake, where the water quality is for the most part excellent, but they continue to get their drinking water from a seriously polluted bay (Selivanov 1998).

The money (~USD 1.57 M) invested in the new raw-water intake plant would be paid back in the form of savings in health-care costs in the area in a very short time. The treatment of cancer patients is so expensive that even if the costs of cancer treatment alone were taken into account, leaving out all other health care and other societal costs caused by the unhealthy drinking water, the money invested in the new raw-water extension pipe would be paid back within a short time.

Although the risks connected with drinking-water quality in Karelia are said to be very high, even in the Russian context, only cosmetic improvements have been made to raw-water intake, treatment and purification. This comes as no surprise to anyone following the headlines in the main news bulletins in the country. Russia's communal infrastructure, which should be taken care of by the municipal authorities or by state companies, has started to erode so quickly that, in

some cases, even big investments cannot stop this process. The very cold winter of 2000–2001 in many parts of Siberia and the far east of the country, with temperatures dropping to almost 60 °C below zero, has shown that the housing infrastructure in many parts of the country is in a state of crisis (Record ... 2001).

The regions that have become losers in the new Russian transformation economy have been complaining for years about the inadequacy of federal subsidies for keeping the communal infrastructure functioning or carrying out social programs (e.g. Granberg 2000: 127). The richer donor regions, where the economy is largely based on an abundance of valuable natural resources, particularly oil, gas and diamonds, have been trying to relieve their burden as financiers of the federal budget. An appraisal of the Russian donor regions, which probably would not be officially acknowledged, would concentrate on the question: What do the regions get in return from the Federation?

At the moment, almost one-quarter of the Russian federal budget is allocated to the military (in 1998 this proportion was almost 20 per cent (Utverzhdenyi Federalnyi...1998). Thus, in principle, in return for the federal taxes paid by the regions, the Federation will, first and foremost, promise to defend them and the sovereignty of the whole country with military power. However, the richer donor regions, who probably feel that the Federation has very little to give to them, are well aware that the armed forces will also be used against them if separatist political movements are allowed to develop. Therefore, it is no wonder that critical thinking concerning federal taxation and regional policies is being fostered in some regions.

The latest phenomenon of regionalization, in other words the differentiation Russian regions have experienced in recent years in economic, cultural and political terms, has been closely connected with their rising political power, especially of the leaders, in relation to central power (Granberg 2000: 127, 155; Westlund 2000: 167). It might be assumed that this gradual shift from a centrally-steered and planned economy towards more independent regional decision making in relation to land use and the use of local natural resources would also be beneficial from the viewpoint of the local administration. In reality, similar arm wrestling has been taking place at the same intensity between the regional and local administrations, as between the federal and regional power structures.

The decision of President Putin to form seven new Federal Districts in Russia (Soobshchenie ... 2001), i.e. the formation of a totally new level of regional administration, will also probably diminish the power of local administration. The heads of the regions will lose some of their administrative powers to the Federation (federal districts), but will in turn be given more powers to control and make decisions over local administration.

The most striking example of this is the recent situation in the Primorsk region (krai) located in the Russian far east. The mayor of the region has been accused of corruption and not seeing that communal investments were also being made on the local level¹². Consequently, although this situation was partly caused by the sudden rise in prices for fossil fuels, the local administration in some of the districts (raiony) in the Primorsk region, could not afford to buy the required amounts of coal and oil for central heating. Thousands of people in the Primorsk region, for example in the towns of Nakhodka and Ussuriisk, were left without adequate heating (Record ... 2001; Report...2001).

The situation is not so extreme in Karelia, but the same trends are also apparent. The actions taken by the Karelian government to do with water supply are considered in detail below.

The government of the Karelian Republic made the decision in 1999 to promote the safety of drinking water and the treatment of municipal waste water. This decision was planned within the framework of the program "Safeguarding drinking water supply of the Karelian population" (The Government ...1999).

During the projected ten-year time span of the program, 500 million roubles¹³ are to be invested in the Karelian water sector (Figure 2). A similar water program on the federal level will guarantee 16% (RUB 85M) of the budget for the Karelian program. Almost one-quarter (RUB 124M) of the money to be used in the program will be taken from the republican budget, but well over half (RUB 300M) will be collected from district administrations, two republican funds and from a wide variety of donor organizations, mostly foreign. Russian and foreign bank loans are also being considered as a possible funding instrument. However, due to the fact that the money paid by the Karelians covers only about 60 per cent of the water-sector costs (Filatov 2001), commercial banks are not interested in giving loans to these kinds of projects, as they cannot be absolutely sure how the repayment will be organized.

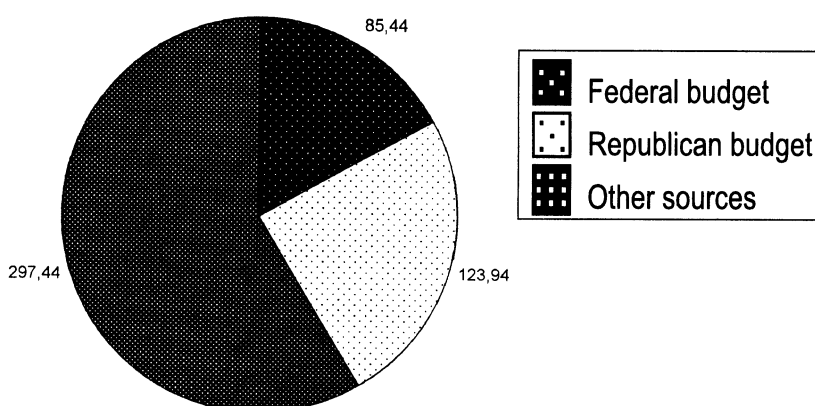


Fig. 2 *The financial base of the program "Safeguarding drinking water supply of the Karelian population" (so far not guaranteed by the Karelian government (The Government ...1999).*

The money taken from the republican budget could be considered a more or less reliable financial source, whereas the local administration's chances of financing water-sector investments in their own district are very uncertain. There are several unsolved problems between the local and the republican administrations, which have a strong effect on communal investment policies. For example, in Suojärvi, clean and abundant ground water, which was found just 12 kilometers away from the town, has not been transported via water pipes to the town-dwellers. The situation has remained almost unchanged for several years, although Suojärvi is one of the pilot projects in the "Karelian water development program" (Filatov 2001). This project has officially been run jointly by the Finnish and Karelian (Russian) authorities since 1993, and thus should be prioritized as one of the most important investment objects in the Republic.

A well, big enough to meet the drinking-water needs of the inhabitants of Suojärvi, was built few years ago with the help of the Finns, but due to bureaucratic obstacles prevailing in local-republic relations,

the local administration could not finance the building of the pipeline into the town. A decision that was made by the finance committee of the Karelian Republic to allow the local administration to use local forest resources for financing water-sector investments has been long delayed. This was allowed to happen, even though, according to the joint Finnish-Karelian water-development program, and the water program of the government of the Karelian Republic, district authorities are to fund water-sector investments in particular by selling local wood reserves (Filatov 2001; Tacis... 2000).

There are several possible reasons for the delay. One central problem stems from the administrative disorder found in the environment sector. There are several different administrative organs taking care of the protection, control and use of water resources (Filatov 2001). This situation is changing as the environmental administration is going through major reorganization (see Tynkkynen and Massa, this volume), but the outcome will be seen only after a long period of time.

It would be easy to blame simple bureaucratic factors for the inactivity, and as reasonable an explanation would be the complexity and secrecy of the whole forest logging system. It is hard to change a system and to divert money flow into the hands of different actors (social and environmental projects), if up to half of the profits of normal forest sales in Karelia cannot be traced (Nykänen 2001). Additionally, a great part of the money made in forest sales goes straight to the federal level.

Another big problem related to the Suojärvi case is the selfish and jealous attitude taken by the republican and, in particular, by the other local administrations. All the effort and money involved in the joint Karelian water-development program have been spread among over ten localities, since there has been no consensus with regard to carrying out one or two bigger projects to the end. So far, the money has been spent on several minor investments all over Karelia. One might call this an egalitarian policy, but since the investments have been so small in these several locations, no significant change in the water quality can be observed. If the scarce finances had been invested in one site, notable improvements in drinking-water quality would have been observed.

It is not only on the local level that problems have arisen, and there are several other obstacles to be cleared if 300 million roubles are to be collected from local and republican funds, banks and different

donors for the water program. For example, “The fund for the protection and rehabilitation of water bodies” and “The territorial environmental fund”, despite being worthy of support in essence, do not possess enough financial resources at the moment to be considered powerful investment instruments (Evseeva 2001, Regerand 2001). The water-development fund receives its resources mainly from companies, which have to pay fees for using fresh water, and fines for polluting water bodies with industrial effluents. At the moment, these fees and fines are insufficient to allow for any structural changes in the polluting industries and, what is more important from the perspective of the water sector, they are too low to raise the capital required for developing drinking-water purification and distribution systems.

The territorial environmental fund receives its revenues from companies representing different industrial branches. Production units that pollute the environment (air, water and soil), or use natural resources (wood, iron ore etc.) in excessive amounts, have to pay fines to the fund for causing this environmental damage (Regerand 2001). This system is, in essence, a very important part of the preventative federal and republican environmental policy, and it is based on the polluter-pays- principle, but again the amount of these fines has been kept very low in relation to industrial profits (Yablokov 2000: 8).

The amount of money invested in these funds is inadequate to play a significant role in the development of the Karelian water sector. The cash reserves of the territorial environmental fund were only 10 million roubles in 1999, which is about 360,000 US dollars (Regerand 2001). Moreover, this money has to cover all other environmental investments in the Republic.

Foreign financial resources are necessary for the development of the water sector, although they have been in evidence in only a few localities, including the capital Petrozavodsk and two South-Karelian towns, Sortavala and Lahdenpohja, where the World Bank has granted loans for developing the drinking-water intake and sewage-water purification facilities (Regerand 2001). Despite the granted loans and the length of time spent planning the water-treatment facilities, construction work has not yet begun in Petrozavodsk.

Although the development of the water sector in Karelia has not been a great success so far, some bright spots should be mentioned. Firstly, exploration of ground-water resources has been going on for many years. This work has also been subsidized by western funds, but executed by the Karelian geological expedition and by the Northern

Water Problems Institute of the Russian Academy of Science (Filatov 2001, Regerand 2001). This is valuable work, since all local drinking-water distribution plans have to be based on accurate information about the amount, quality and location of the ground-water deposits.

Some steps in water-sector development have also been taken on the museum island of Kizhi, located on Lake Onega about 60 km north east of the Karelian capital Petrozavodsk. This site is included on the UNESCO World Heritage list. A well was built on the island not far away from the village, where the permanent population numbers less than 100. But again, Russian bureaucracy has its fingers in the pie, and this excellent public-relations pilot project has been frozen by the administrative machine: the Federal Museum Committee has put a stop to all construction work on the island in order to protect the precious Pogost church complex and its surroundings from any disturbance. Even a few inch-wide water pipes, which were to be built from the well to the village and to the harbor, cannot be built due to these prohibitions (Filatov 2001). It is clear that these pipes would in no way harm the unique church complex, primarily because the village and the harbor are located few hundred meters away.

The Kizhi experience shows that the Moscow-based planning organ (the Museum Committee) does not have enough relevant information about the local circumstances, and makes the planning and solving of local problems unnecessarily rigid. The experience that could be gained from organizing a drinking-water system based on clean and healthy ground water for the Kizhi islanders would be invaluable for other small settlements all over Karelia. In addition, thousands of tourists, Russian and foreign, would see how drinking-water distribution has been organized. This pilot project would serve its purpose, since it would show that, with only minor investments, big changes in the living conditions of the rural population can be made.

What is essential to successful projects is political will and determination from local actors. The relatively good experiences of Kizhi Island are the outcome of few indefatigable persons (Filatov 2001). There is no similarity between the work of such people and the actions of the former mayor of Petrozavodsk and the present Prime Minister of the Republic of Karelia, Sergey Katanandov, in his efforts to defend the basic needs of city-dwellers. Although this allegation is not based on verified facts about the political decisions the mayor has made, the following comparison speaks for itself.

During the 1990's several expensive fountains were built around the city of Petrozavodsk (Filatov 1998; Porttikivi 2000), probably to meet the aesthetic needs of the city architects, but most of all the political ambitions of the mayor. At the same time, the drinking-water purification and distribution infrastructure of the city did not attract due attention, and the sky-high mutagenicity value (5,200 net rev/l) of the drinking water bears witness to this. Since fountains, or roads, are visible proof for the voters of the policy carried out by the city mayor, it has been easy to use this "policy of visible achievements"¹⁴ in the political game to promote his career (which has been successful). On the other hand, it can be argued that the hundred annual cancer cases caused by the city's mutagenic drinking water are not relevant in political terms, since the political inactivity of the mayor cannot be directly blamed for any of the cancer cases¹⁵.

Summary and Conclusions

The environmental-health situation in Karelia is not outstandingly bad by Russian standards, since the air quality in the towns does not exceed the maximum allowable concentration levels by a factor of ten or twenty, as it does in some larger metallurgical-industry centers in Russia (Kuzmich and Lopatin 1995: 157–162). However, because of the cold climate, the environmental effects of harmful human activity tend to be much greater in the North.

The clearing of large areas of forest, the measures taken to "improve" forest soil and peatlands, and the pollution from industrial and municipal waste water have all seriously disrupted the ecological balance over large areas of Karelia. The bacteria, viruses, nutrients and toxins that enter surface water bodies can remain in the water for long periods in cold sub-arctic conditions. These problems are behind the health risks that inevitably arise when Karelians drink water from lakes and rivers contaminated with municipal waste water and industrial effluent. In some cases, even heavy disinfection of the raw-water supply fails to inhibit the development of serious gastrointestinal epidemics, such as those in Sortavala and Suojärvi.

To make matters worse, the heavy chlorination of the drinking water itself gives rise to harmful long-term health effects. Chlorine and the increasing amounts of humic substances combine in chlorinated water to form mutagenic compounds, which have been proved to be carcinogenic. The mutagenicity levels measured in Karelian drinking water have set world records. This should start alarm bells ringing, and force Karelian politicians to take preventative measures.

This work, both to undo the harm caused by the negligence of preceding administrations, and to eliminate the serious flaws in the water-supply system, has only just begun. The Karelian water development program and the republican program “Safeguarding drinking water supply of the Karelian population” have both been set up in order to question political rhetoric, which is typical of many environmental and health policies, and to turn these words into action. So far, the impact of actions taken under these programs has not been very widespread, mainly due to the unwillingness of republican officials to hand out financial resources to local administration.

Thus, in summary, at least five major sociopolitical problems can be identified due to the lack of effective water and environmental-health policy implementation in Karelia:

- Too many administrative bodies taking care of water protection, use and purification after use, which in part leads to
- Uncoordinated and haphazard regional environmental and health policies,
- Low fees collected from household water users,
- Low fees collected from industrial polluters and users of fresh water, and
- Corruption, which sends forestry money flowing into other hands than those in charge of the water supply.

On the other hand, one could point to the irony in the official dictate to use forestry revenues for water-supply construction. As has been shown earlier in this article, clear cutting in forestry is one of the reasons for water-quality problems. The recommendation would thus potentially lead to disastrous positive feedback: more clear cutting in forestry, leading to higher revenues to remedy water-quality problems, but also to more water-quality problems, leading to more forestry activity to

obtain more revenues to fix the problems, and so on. Would it not be better to invest the money in societal programs, rather than allowing it to flow into the black economy, although money would be obtained from the clear cutting of forests.

This leads to the conclusion that, if money for water-sector development (or for any other societal program) is to be taken from forest revenues, most attention should be directed towards sustainable forestry practices. Moreover, sustainable forestry practices are not restricted to Scandinavian forest-logging and re-forestation practices, but this is a far more sensitive way to harvest timber.

Remedies for fighting corruption could also be developed. At least in projects in which foreign money is used, such as the Karelian water development program, the follow-up of investments could be organized in an adequate manner. What is more problematic is controlling the money flow in purely Russian projects. Thus, the struggle against corruption would be made easier if water-development projects in Karelia were organized in cooperation with foreign partners. It is natural that Finnish companies and the environmental administration of the country have so far been most active in this cooperation.

Notes

¹ The climate also partly explains the high proportion of the total area taken up by lakes and rivers, which is 23 per cent.

² Meri Koivusalo's dissertation (1998) is the main reference used in this study, since her study area (Finland) is geographically the closest (distance and similarity of the physical environment) and the health statistics in her study are based on an exceptionally large and accurate cancer register.

³ The concept of an extractive economy has been used to describe societies or cultures (e.g. Bunker 1988: 11–15; Massa 1998: 161–2) that do not take account of the renewable potential of the ecosystems and natural resources they use, but continue to deplete them. It could be regarded as the antithesis of sustainable development.

⁴ Forests have always been inspirational in the cultural life of northern peoples. Especially for the Finno-Ugric tribes in the Taiga zone, the forest has always been the source of all spiritual life. It can therefore be argued that the psycho-social health of these people has, at least until the recent past, been dependent on the forest's well-being (Hägglund 1994: 168).

⁵ The amount of vehicles in Karelia has risen from 45,000 in 1990 to over 100,000 in 1998 (Goskomstat 1999: 564), of which almost half is probably located in Petrozavodsk.

⁶ In 1997 out of total 214 mil. m3 of industrial and communal effluents emitted in Karelia only 7 % (15 m3) was treated according to norms and over 10 % of the effluent was let to run into surface waters without any purification (Zubkovich et al. 1998: 19).

⁷ Most severely polluted spots can be found around industrial centers, such as Petrozavodsk, Kondopoga, Segezha and Kostomuksha, where the maximum allowable concentrations of certain toxic substances in surface waters has been exceeded from two to even 15 times (Zubkovich et al. 1998: 24–29).

⁸ The 5.2 million population of Finland is more than six times bigger than the Karelian population of 800,000 inhabitants (Finland in figures 2001).

⁹ Out of 798 new cancer cases diagnosed in Petrozavodsk in 1997, 133 could be blamed on drinking water mutagenicity according to the calculation. $798/1.20$ (estimated 20% higher risk)=665; $798-665=133$

¹⁰ Out of 798 new cancer cases diagnosed in Petrozavodsk in 1997, 72 could be blamed on drinking water mutagenicity according to the calculation. $798/1.10$ (estimated 10% higher risk)=726; $798-726=72$.

¹¹ The population of Petrozavodsk was 280,000 in 1998, or 35% of the Karelian population Goskomstat 1999: 26).

¹²Initially, it seemed as if even President Putin could not influence Mayor Nazdratenko to change his autocratic behavior in the Primorsk region during the heating crisis of winter 2000–01 (Prezidentskii ... 2001: 4), but finally at the beginning of February 2001 he handed in his resignation. In the West, someone who had perpetrated similar deeds would probably have been accused of corruption in the federal courts, but Mr. Nazdratenko was rewarded by being appointed the head of the Federal Fisheries Service.

¹³The average exchange rate of the Russian rouble compared to the Finnish mark (FIM) in 1999 was 0.25, and to the US dollar 0.036, i.e. in 1999 500 million roubles were worth FIM 125M and USD 17.9M.

¹⁴This phenomenon has to be considered against the background of Soviet city planning. In the Soviet Union, and in most totalitarian societies, cityscapes were highly politicized in order to emphasize the achievements of the state economy and the superiority of the ruling elite (see e.g. Bowlt 1978). During the Soviet regime the objective of city planning was to make the system omnipresent in every individual's life, whereas in today's Russia, city planning can be seen as an instrument used by the political elite to promote their own objectives.

¹⁵The formation of a cancer tumor is affected by a variety of factors that prevail in the environment, thus in most cases any single factor cannot be said to have caused the cancer of *an individual*. However, on the level of *the population*, with the help of epidemiological studies, it can clearly be shown that, at a certain risk level (e.g. mutagenic drinking water, smoking, alcohol consumption etc.), a certain number of cancer cases will arise (Koivusalo 1998: 49).

References

- Bowlit, John E. (1978). Russian Sculpture and Lenin's Plan of Monumental Propaganda. In Millon, Henry A. and Linda Nochlin (Eds.) *Art and architecture in the service of politics*. MIT Press, Cambridge, MA. 381 p.
- Bunker, Stephen G. (1988). *Underdeveloping the Amazon*. The University of Chicago Press, Chicago. 279 p.
- Durov, A.G. et al. (1989). *Atlas Karelskoi ASSR*. 40 p. Glavnoe upravlenie geodezii i kartografii pri sovete ministrov SSSR, Moskva.
- Feshbach, Murray and Alfred Friendly, Jr. (1992). *Ecocide in the USSR: health and nature under siege*. 376 p. BasicBooks, New York.
- Finland in figures (2001). Statistics Finland, Helsinki. 13.2.2001. <http://www.tilastokeskus.fi/tk/tp/tasku/taskue_vaesto.html>
- Foster, Harold D. (1992). *Health, Disease and the Environment*. Belhaven Press, London. 516 p.
- Frumin, G.T., B.G. Skakal'skii and V.G. Drabkova (1995). Sostoyanie i zagryaznenie poverkhnostnykh vod. V A.K. Frolov (Red.). *Sosotoyanie okruzhayushchei sredy Severo-Zapadnogo i Severnogo regionov Rossii*, 86–126. Nauka, Sankt-Peterburg. 370 p.
- Goldsmith, John R. (1986). *Environmental epidemiology: Epidemiological Investigation of Community Environmental Health Problems*. 269 p. CRC Press, Boca Raton, Florida.
- Goskomstat = Goskomstat Rossiiskoi Federatsii (1999). *Regiony Rossii*. Moskva. 725 p.
- Goskomstat = Goskomstat Rossiiskoi Federatsii, Goskomstat Respubliki Kareliya (1994). *Statisticheskii byulleten o zhilishchnom fonde po raionam respubliki Kareliya za 1993 god*. Petrozavodsk. 73 p.
- Gossanepidnadzor (1998). Cancer statistics received from the Cancer Hospital through V.A. Oberemchenko (Chief surgeon, Sanitary-epidemiological Inspection Center, Petrozavodsk, Russia).
- Granberg, Alexander (2000). Regional development and regional policy in the new Russia. In Westlund, Hans, Alexander Granberg and Folke Snickars (Eds.) *Regional Development in Russia. Past Policies and Future Prospects*, 123–164. Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham. 205 p.
- Gromtsev, Andrei (1989). Karjalan metsät: historia, ongelmat ja näköalat. (Karelian forests: history, problems and future prospects.) *Punalippu* 1989:9, 106–115 p.
- Häggglund, Tor-Björn (1994). Luonnon ja mielen metsä. (Natural forests and images of forests.) In Laaksonen, Pekka and Sirkka-Liisa Mettomäki (Ed.). *Metsä ja metsän viljaa. Kalevalaseuran vuosikirja* 73, 164–169. Kirjapaino Raamattutalo, Piek-sämäki. 259 p.
- Kauppala, Pekka (1998). The Russian North. The origin, development and present condition of state settlement policies. *Studies on the Northern Dimension*, No 1. The Finnish Institute for Russian and East European Studies. Valopaino Oy, Helsinki. 48 p. + 16 maps.

- Keller, A.A. (1990). *Mediko-geograficheskii spravochnik Karelskoi ASSR*. Karelskii nauchnyi tsentr AN SSSR, Petrozavodsk.
- Keller, A.A. (1997). Mediko-ekologicheskie problemy Severo-Zapada Rossii. V Kondratev, K.Ya. *Ekologicheskie problemy Severo-Zapada Rossii i puti ikh resheniya*, 212–240. Viktoria-Spetsialnaya literatura, S.-Peterburg. 528 p.
- Koivusalo, Meri T. (1998). Drinking water mutagenicity and cancer. *Publications of the National Public Health Institute*, 1998:A 8. Hakapaino Oy, Helsinki. 64 p. + 5 appendices.
- Kuzmich, V.N. and V.N. Lopatin (1995). Sostoyanie okruzhayushchei sredy i zdorovya naseleniya territorii ekologicheskogo krizisa i ekologicheskogo bedstviya. In *Gosudarstvennyi doklad o sostoyanii okruzhayushchei prirodnoi sredy Rossiiskoi Federatsii v 1994 godu*, 157–162. Ministerstvo okhrany okruzhayushchei sredy i prirodnikh resursov Rossiiskoi Federatsii, Moskva. 340 p.
- KWSP = *The Karelian water supply development programme* (1997). Osaraportti 1, Tiivistelmä. (Partial report 1, Summary.) Maa ja Vesi Oy. 29 p. + 8 Appendices, 18 maps.
- KWSP material = Data received from different Karelian district water authorities, 1991–1998.
- Lahti, Kirsti (1994). Vesiepidemiat Suomessa vuosina 1980–1990 (Water-borne epidemics in Finland between 1980–1990), 23–27 p. *Ympäristö ja terveys*, No. 2/1994. West Point Oy, Rauma.
- Lifshits, V.H. et al. (1992). Vodno-Ekologicheskie problemy Karelii. In Mononen, Paula and Lauri Haverinen (Eds.) *Sostoyanie vodnogo basseina i okhrana atmosfery v vostochnoi Finlyandii i Respublike Kareliya*, 34–41. Ekologicheskii vestnik No 1. Ministerstvo okruzhayushchei sredy. Joensuu. 48 p.
- Litvinenko, A.V. et al. (1991). Izmenenie rezhima ozera Iso-Pyhäjärvi pod vliyaniem melioratsii zemel'. Obshchaya kharakteristika i gidrologicheskii rezhim. V Lozovik, P.A. and Freindling V.A. (Red.). *Poverkhnostnye vody ozera-rechnoi sistemy Shui v usloviyakh antropogennogo vozdeistviya*, 167–170. Karelskii nauchnyi tsentr AN SSSR: Institut vodnykh problem severa, Petrozavodsk. 211 p.
- Lozovik, P.A. (1991). Vlijanie melioratsii na himicheskii sostav vody. In Lozovik, P.A. and Freindling V.A. (Eds.). *Poverkhnostnye vody ozera-rechnoi sistemy Shui v usloviyakh antropogennogo vozdeistviya*, 170–173. Karelskii nauchnyi tsentr AN SSSR: Institut vodnykh problem severa, Petrozavodsk. 211 p.
- Mäkelä, Kari and Markku Salo (1994). Traffic emissions in Russia and the Baltic States. *VTT Research notes* 1569. Technical research centre of Finland, Espoo. 49 p.
- Maksimov, V.A. (1987). *Sovetskaya Kareliya – tsifry i fakty*. Kareliya, Petrozavodsk. 271 p.
- Massa, Ilmo (1998). *Toinen ympäristötiede. Kirjoituksia yhteiskuntatieteellisestä ympäristötutkimuksesta*. (The second environmental science. Writings on environmental studies in the social sciences.) Gaudeamus, Helsinki. 286 p.
- Miller, Tyler G. Jr. (1994). *Living in the environment*. 8. ed. 701 p. Wadsworth Publishing Company, Belmont, Ca.
- NWPI (1998). Material received from Northern Water Problems Institute, Petrozavodsk.

- Pönkä, Antti (1993). Ympäristön terveystaikutukset - Yhdyskuntailma. (Health effects of the environment – urban air quality.) In Mussalo-Rauhamaa, Helena and Jouni J.K. Jaakkola *Ympäristöterveyden käsikirja*, 43–51. Duodecim, Helsinki. 204 p.
- Prezidentskii god Putina (2001). *Argumenty i fakty*, No. 3/2001. S.-Peterburg.
- Record Cold Grips Siberia (2001). Transboundary Environmental Information Agency-E-mail news list. Russian Environmental Digest Files Editor. 19.1.2001.<editor@teia.org>
- Report about the heating crisis in the Primorsk krai (2001). *Otechestvennoe Rossiiskoe Televidenie / ORT, Vremja* (Main news broadcast) 6.1.2001, 9pm.
- Romanova, N.I. et al. (1997). Vliyanie razlichnykh otraslei narodnogo khozyaistva na okruzhayushchuyu sredu. V Gosudarstvennyi doklad o sostoyanii okruzhayushchei prirodnai sredey Respubliki Kareliya v 1996 gody, 129–138. *Ministerstvo ekologii i prirodnnykh resursov Respubliki Kareliya*. Petrozavodsk. 176 p.
- Romanova, N.I. et al. (1998). Vliyanie razlichnykh otraslei narodnogo khozyaistva na okruzhayushchuyu sredu. V Gosudarstvennyi doklad o sostoyanii okruzhayushchei prirodnai sredey Respubliki Kareliya v 1997 gody, 157–166. *Ministerstvo ekologii i prirodnnykh resursov Respubliki Kareliya*. Petrozavodsk. 220 p.
- Shaw, Dennis J.B. (1999). *Russia in the Modern World. A New Geography*. Blackwell Publishers, Oxford. 314 p.
- Soobshchenie press-sluzhby prezidenta Rossiiskoi Federatsii (2001). Prezident Rossiiskoi Federatsii, Moskva. 3.4.2001. <<http://press.maindir.gov.ru/press/messages.asp?yy=2001&mm=4&dd=3&nn=1>>
- Tacis Service Contract, memorandum (2000). *Water Supply and Waste Water Treatment in the Republic of Karelia*. 5 p. (Paper prepared on the ground of a round table meeting, held in St.Petersburg on 27th of January 2000.)
- The Government of the Karelian Republic (1999). *Program "Safeguarding drinking water supply of the Karelian population"*. Petrozavodsk. 12 p. + appendix.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (1995–1998). Field notes from visits to the Karelian towns and countryside. July – August 1995: Salmi, Pitkäranta, Sortavala and Ihala in the Pitkäranta, Sortavala and Lahdenpohja districts; 27.–30.6.1997: Vuokkiniemi (Voknavolok), Venehjärvi and Kostomuksha; 28.–31.8.1997: Ihala in the Lahdenpohja district; seven weeks in Petrozavodsk during the summer and autumn of 1998.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (1999). Environmental Health in the Karelian Republic. *The Finnish Environment*, 288. North-Savo Regional Environment Centre. Edita, Kuopio. 82 p.
- Utverzhdenyi Federalnyi byudzhnet 1998 g. (1998). Ministerstvo finansov, Moskva. 3.4.2001. <<http://www.minfin.ru/budjet/budjet98.htm>>
- Varis, Eira (1996). The restructuring of peripheral villages in Northwestern Russia. *WIDER: Research for Action*. Hakapaino Oy, Helsinki. 37 p.
- Vartiainen, Terttu (1995/96). Mutagenicity tests conducted on Karelian drinking water in the laboratory of the National Public Health Institute, Department of Environmental Medicine. Kuopio, Finland.
- Voronov, A.N. and O.V. Kuzmitskaya (1995). Sostoyanie podzemnykh vod. V A.K. Frolov (Red.). *Sosotoyanie okruzhayushchei sredey Severo-Zapadnogo i Severnogo regionov Rossii*, 127–154. Nauka, Sankt-Peterburg. 370 p.

- Vuori, Erkki and Leena Hiisivirta (1993). Ympäristöterveydenhuolto ja terveyshaittojen ehkäisy – Yhdyskunnan vesihuolto. (Environmental public health and the prevention of health hazards – Community water supply.) In Mussalo-Rauhamaa, Helena and Jouni J.K. Jaakkola *Ympäristöterveyden käsikirja*, 156–161. Duodecim, Helsinki. 204 p.
- Wahlström, Erik et al. (1992). *Ympäristön tila Suomessa*. (The State of the Finnish Environment.) Vesi- ja ympäristöhallitus, ympäristötietokeskus. 364 p. Gaudeamus, Helsinki.
- Westlund, Hans (2000). Collapse or a new dynamism? In Westlund, Hans, Alexander Granberg and Folke Snickars (Eds.) *Regional Development in Russia. Past Policies and Future Prospects*, 167–186. Edward Elgar Publishing Ltd., Cheltenham. 205 p.
- Yablokov, Alexander V. (2000). *Problemy i perspektivy okhrany prirody v Rossii*. 10 p. (Paper prepared for the All-Russian environmental emergency conference, held in Moscow on 13th of June 2000.)
- Zelenyi Mir (1997). Few observations about the history of natural resource use in the republic of Karelia. List of major events and decisions taken in Karelia prepared by Environmental Non-Governmental Organization Zelenyi Mir – Green World using the work of Gromtsev as a main source of information.
- Zubkovich, B.B. et al. (1998). *Vodnye resursy, ikh sostoyanie, ispolzovanie i okhrana. V Gosudarstvennyi doklad o sostoyanii okruzhayushchei sredy Respubliki Kareliya v 1997 godu*, 14–34. *Gosudarstvennyi komitet okhrany okruzhayushchei sredy po Respublike Kareliya*. 220 p. Petrozavodsk.

Interviews

- Derevyanskii, V.S. (22.10.1998), Deputy Head Surgeon in epidemiological work, Sanitary-epidemiological Inspection Center (Petrozavodsk, Russia).
- Dorshakova Natal'ya V. (3.9.1998), Professor, Faculty of Medicine, Petrozavodsk State University (Russia).
- Evseeva, Valentina I. (15.6.2001), Member of Parliament (Karelia), Representative member of the Committee of Natural Resources, Environmental Protection and Tourism (Petrozavodsk, Russia).
- Filatov, Nikolai N. (23.9.1998, 25.1.2001 and 14.6.2001), Director, Northern Water Problems Institute (Petrozavodsk, Russia).
- Litvinenko, Aleksandr V. (11.12.1998), Laboratory Director, Northern Water Problems Institute (Petrozavodsk, Russia).
- Nykänen, Riitta (1.2.2001), Environmental Educator, Forest and Park Service of Finland (Suomussalmi, Finland).
- Porttikivi, Reijo (22.8.2000), Head-Engineer, North-Savo Regional Environment Centre (Kuopio, Finland).
- Regerand, Tatyana (15.1.2001 and 14.6.2001), Scientific secretary, Northern Water Problems Institute (Petrozavodsk, Russia).
- Selivanov, V.N. (27.8.1998), Research Doctor, Sanitary-epidemiological Inspection Center (Petrozavodsk, Russia).
- Särkioja, Aarno (9.12.1998), Hydrogeologist, North-Savo Regional Environment Centre (Kuopio, Finland).

8. Pietarilais-venäläisen hallintatapadiskurssin analyysi – suunnittelijoiden muutostarinat ja kestävä kehityksen merkitys

Tutkimuskysymykseksi olen tässä luvussa valinnut erityisesti sen, miten pietarilaiset suunnittelijat, suunnittelukriitikot ja kansalaisaktivistit näkevät venäläisessä ja pietarilaisessa kaupunkisuunnittelussa mukana olevien toimijoiden – viranomaisten ja poliitikkojen, yritysmaailman ja erityisesti kehittäjäyritysten sekä kansalaisyhteiskunnan – roolien ja painoarvon muuttuneen Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen. Roolien muutoksen kuvauksien kautta pureudun paikalliseen ja vähän yleiseenkin venäläiseen hallintatapaan tai hallinnan mentaliteettiin, ja siihen miten kestävä kehitys käsitteen tuleminen osaksi virallista suunnittelukeskustelua näkyi tässä hallintatavassa.

8.1 Aineisto, menetelmät ja tutkimuskysymykset

Kriittisesti aineiston hankinnasta ja luotettavuudesta

Tämän luvun empiirinen aineisto perustuu 14 teemahaastatteluun, jotka olen tehnyt Pietarissa joulukuun 2003 ja huhtikuun 2004 välisenä aikana. Haastateltavien valinnan tein yhdistämällä niin sanottuja eliitti- ja lumipallo-otantoja (Tuomi & Sarajärvi 2004, 88). Sana otanta viittaa määrälliseen tutkimukseen, tilastolliseen otantaan, jossa tutkittavat henkilöt valikoituvat sattumanvaraisesti mukaan analysoitavaan perusjoukkoon. Laadullisessa tutkimuksessa ja tässä otannalla tarkoitetaan osittain valikoitua aineistonhankintaa, mutta jossa on mukana myös sattumanvaraisia piirteitä.

Ensinnäkin, kyseessä on eliittiotanta, sillä haastateltaviksi on valittu pietarilaisia kaupunkisuunnittelun keskeisiä asiantuntijoita, ei ketä tahansa pietarilaista. Haastateltavat ovat korkeissa viroissa olevia ammattisuunnittelijoita tai arvostettuja kaupunkisuunnittelukriitikoita.

Toiseksi, aineisto on hankittu lumipallo-otannalla, jolla tarkoitetaan haastateltavien valikointia niin, että aluksi valitaan avainhenkilö, ts. henkilö, joka tuntee tutkimus-alaa ja jonka kautta haastateltavien listaa aletaan rakentaa (esim. Grönfors 1982, 73). Aineiston hankinta etenee avainhaastateltavasta niiden henkilöiden haastatteluihin, jotka on saatu ensiksi mainitulta. Tämän jälkeen haastateltavien lista rakentuu uusien haastateltavien mainitsemista tai suosittelemista henkilöistä.

Haastateltavien etsinnän aloitin ympäristöneuvos Jussi Rautsista, joka vastaa aluesuunnittelun alan Venäjä-yhteistyöstä Suomen ympäristöministeriössä. Hänen pietarilaisten asiantuntija- ja viranomaiskontaktinsa kautta aloin koota haastateltavien listaa. Alla on lumipallo-otannalla hankitut haastateltavat haastattelujen sopimisjärjestyksessä. Kursivoituina nimet, jotka sain Rautsilta.

- *Vladimir Maslennikov*, arkkitehtuurin professori, Pietarin valtiollinen Kauppakorkeakoulu
- *Mihail Berezin*, freelance-arkkitehti ja kaupunkisuunnittelukriitikko
- *Irina Karelina*, presidentti, Leontief – keskus
- Boris Zhiharevich, varajohtaja, Leontief – keskus
- Viktor Polishuk, varajohtaja, Pietarin kaupunkisuunnittelukomitea

- Mihail Petrovich, toimistopäällikkö, kaupunkisuunnitteluyritys "ZAO Peterburgski NIPiGrad"
 - *Vladimir Shitinskij*, johtaja, Valtiollinen kaupunkitutkimus- ja suunnitteluinstituutti "Urbanistika"
 - Vladimir Zalegaller, erityisasiantuntija, Leningradin oblastin kaupunkisuunnittelukomitea
 - Olga Kalinkina, aluearkkitehti (Zelenogorsk), Pietarin kulttuurimuistomerkkien valvontakomitea
 - Vladimir Nazarov, johtaja, kaupunkisuunnitteluyritys "ZAO Peterburgski NIPiGrad"
 - Juri Kurikalov, asiantuntija, Pietarin kaupungin hallintovirasto
 - Juri Perelygin, tieteellinen johtaja, Luoteis-Venäjän strateginen tutkimuskeskus
- Yllä mainittujen lisäksi tein kaksi "kontrollihaastattelua" kaupunkisuunnittelukysymyksissä aktiivisilta ympäristöjärjestöjen edustajilta. Nämä haastattelut sovin omien aiempien ympäristöjärjestökontaktieni avulla, mutta näihin olisin päättynyt todennäköisesti lumipallo-otannallakin, sillä useat yllä mainitut haastatellut puhuivat heistä. Haastatellut ympäristöjärjestöaktiivit olivat:
- Aleksander Fedorov, puheenjohtaja, Ympäristöaloitteiden keskus -ympäristöjärjestö
 - Aleksander Karpov, puheenjohtaja, Pietarin luonnontieteilijöiden yhdistys
- Maslennikov ja Berezin ovat kaupunkisuunnittelua pitkään työksen tehneitä asiantuntijoita. He eivät ole tällä hetkellä julkishallinnon palkkalistoilla, joten heidän näkemyksensä ja argumenttinsa ovat siinä mielessä vapaat – he voivat jopa "purra sitä kättä, joka on heitä aiemmin ruokkinut". Leontief-keskuksesta haastatellut Karelina ja Zhiharevich ovat puolijulkisen suunnittelun konsulttiyrityksen palveluksessa; keskuksella on vahvat poliittiset ja virkamiessiteet Pietarin kaupunginhallintoon, mahdollisesti muillekin valtionhallinnon tasoille. Heidän näkemyksensä ovat siis Pietarin suunnittelua

ajatellen ainakin osittain kahlittuja.

Eniten virkansa puolesta lausumissaan varovainen on Pietarin kaupunkisuunnittelukomitean varajohtaja Polishsuk, koska kysymykset kaupunkisuunnittelun muutoksesta ovat ehkä lähimpänä hänen henkilökohtaista työhistoriaansa ja niitä päätöksiä, joita hänen komiteassaan on tehty. Zalegaller ja Kalinkina ovat periaatteessa vastaavassa asemassa, mutta virkemieshierarkiassa alemmalla tasolla olevina heidän näkemyksensä eivät välttämättä ole yhtä varovaisia ja poliittisesti korrekteja kuin Polishsukin.

Petrovich ja Nazarov ovat kaksi keskeisintä suunnittelijaa Pietarin yleiskaavoituksessa, vaikka edustavatkin kaupunkisuunnitteluyritystä. Tämä "ZAO Peterburgski NIPiGrad" on kuitenkin suljettu kaupungin omistuksessa oleva yritys, joten tässä heidänkin kätensä ovat lausumiensa avoimuuden suhteen osittain sidotut. Huomattava ero Petrovichin ja Nazarovin välillä on se, että eläkeiän ylittänyt Nazarov on uransa loppupuolella, ja siten huomattavasti kriittisempi ja poleemisempia näkemyksiä viljelevä kuin häntä nuorempi Petrovitsh.

Shitinskij ja Perelygin ovat valtionhallinnon alaisten kaupunki- ja aluesuunnitteluinstituuttien johtajia. Shitinskijin instituutti kuuluu Venäjän Gosstroin eli rakennushallituksen alaisuuteen, kun taas Perelyginin keskus on osa Venäjän federaatiopiirin hallintoa, ainakin rahoituksensa puolesta. Nämä suunnittelijat edustavat eniten juuri valtion näkemystä. He ovat myös hyvin läheisiä kollegoja keskenään, sillä Perelygin työskentelee myös Shitinskijin instituutin "kakkosmiehenä".

Kurikalov on hallinnossa työskentelevistä ehkä vähiten riippuvainen poliittisesta ja hallinnollisesta paineesta. Hän valmistelee Pietarin kaupunginvaltuuston puolesta lakialioitteita kaupunkisuunnitteluun liittyen, eikä ole siten ainakaan suoranaisesti Pietarin pormestarin käskyjen alainen.

Lähes kaikki ammattisuunnittelijat ja suunnittelukriitikot ovat ikänsä puolesta

Neuvostoliiton aikana arkkitehti- ja suunnittelijakoulutuksensa saaneita, Kurikalovia ja Perelyginia lukuun ottamatta, jotka hekin ovat ainakin osan koulutuksestaan saaneet Neuvostoliiton aikana.

Kontrollihaastattelvat Fedorov ja Karpov ovat kumpikin tiedemiestaustaisia ympäristöaktiiveja. Heidän näkemyksensä kaupunkisuunnittelun muutoksesta on ehkä lähimpänä länsimaista näkemystä vihreän liikkeen länsimaalaispohjaisten arvojen kautta, mutta myös sitä kautta, että heillä on ollut paljon kontakteja länsimaalaisiin järjestöihin. Näkemysten objektiivisuutta, jos näin voidaan sanoa, saattaa vähentää se, että venäläisten ympäristöjärjestöjen rahoituksesta osa on ainakin aiemmin tullut Lännestä, jolloin näkemyksiin livahtaa helposti rahoittajille mieluisia painotuksia. Haastatteluiden aikaan molempien järjestöedustajien rahoituksesta suurin osa oli kotimaista perua, joten kritiikki tavoitteiden ”kotimaisuusastetta” kohtaan ei välttämättä ole tässä kohdallaan.

Tämän aineiston hankintaan ja sen luotettavuuteen liittyy paljon ongelmia, joita yritän vähentää seuraavassa. Grönfors (1982, 57-73) kuvaa aineiston hankinnan ja kentälle pääsyn ongelmia, joihin myös minä olen sekä tässä tutkimuksessa että koko väitöskirjan aineistonhankinnan yhteydessä törmännyt. Ensinnäkin, *tutkimusongelma on arkaluontoinen* alue- ja kaupunkisuunnitteluun liittyvien taloudellisten intressien kautta, jolloin suunnittelijoilla saattaa yrityskytkösten kautta olla paljon salattavaa. Puhe saatetaan pitää hyvin yleisellä tasolla, jolloin konkreettisia hankkeita ja suunnittelijoiden omia taloudellisia tai valtakytköksiä ei käsitellä.

Toiseksi, suunnittelijat muodostavat *byrokraattisessa järjestelmässä* toimivan melko yhtenäisen *ammattiryhmän*, jonka sisään on vaikea päästä ja jonka valta-asemaa sen jäsenet pyrkivät ylläpitämään. Haastatteluissa kävi selväksi, että haastatellut suunnittelijat kannustivat minua haastattelemaan niitä

asiantuntijoita, joista heillä oli positiivinen kuva tai jotka olivat heille tuttuja. Näin ammattiryhmä pyrkii ylläpitämään ensinnäkin omaa asiantuntija-erityisasemaansa suunnittelun kentällä ja toiseksi tällä tavalla aineiston hankintaa, ja siten tutkimustuloksia suuntaamalla haastatellut suunnittelijat pyrkivät vahvistamaan omaa näkemystään samalla tavalla ajattelevien kollegoidensa avustuksella. Edustavuuden ”ongelmaa” olen pyrkinyt lieventämään kontrollihaastatteluiden kautta. Myös se, että haastattelutavat edustavat useaa eri hallinnon tasoa ja organisaatiota mahdollistaa minun luoda kuvan suunnitteludiskurssista nyansseineen ja vaihteluineen.

Kolmas, ja tutkijan oman positionkin kannalta keskeinen ongelma on se, että tutkimuskohde on kulttuuris-yhteiskunnallisesti hyvin erilainen kuin tutkijan oma tausta. Tämä ongelma on lähellä Grönforsin (1982, 63) kuvaamia tapauksia, joissa tutkimuksen kohteena on *etninen, kansallinen tai rodullinen vähemmistö*. Tämän näkökulman ymmärrän laajassa, lähes globaalissa mittakaavassa. Omien aiempien kokemusten perusteella ja haastatteluvista olen aistunut, että monet venäläiset tuntevat olevansa teollistuneen ja kehittyneen maailman osa, mutta samalla siinä jollakin tavalla lapsipuolen asemassa, vailla täysjäsenen arvoa ja itsetuntoa (kts. myös Pursiainen 1999, 69). Vastaavasti, kuin Grönforsin tutkima romaaniyhteisö, venäläiset saattavat suhtautua ”valtaväestöä” (Länttä) edustavan tutkijan maailmankuvaan kielteisesti tai pyrkivät antamaan itsensä kiillotetun kuvan.

Tässä mielessä venäläinen yhteiskunta vertautuu Grönforsin (1982, 62) mainitsemiin *suljettuihin yhteisöihin*. Vaikka Grönfors tarkoittaa tällä esimerkiksi uskonnollisia järjestöjä, joita on vaikea päästä tutkimaan, löytyy mielestäni suomalaisen tutkijan edestä samanlainen ongelma päästä sisään venäläiseen yhteiskuntaan, ts. päästä keskustelemaan venäläisten ihmisten kanssa samalla tasolla ja samoilla painotuksilla kuin

venäläinen tutkija. Kyse ei välttämättä ole absoluuttisessa mielessä suljetusta yhteisöstä, suoranaista esteestä päästä tapaamaan venäläisiä ja saada heiltä jotakin tietoa vaan enemmänkin siitä, että venäläiset puhuvat minulle minuun kohdistamiensa ennakkotietojen epäluulojen sävyttämällä painotuksella.

Toisin sanoen, keskeinen ongelma tutkimuksen uskottavuuden kannalta on se, että minä suomalaisena tutkijana edustan Länttä, jonka katsotaan usein tietoisesti tai tiedostamatta pyrkivän edistämään omaa maailmankuvaansa, kuten demokratian, vahvan kansalaisyhteiskunnan ja ympäristönsuojelun tärkeyttä, ainoana oikeana. Tällaisessa tilanteessa venäläisten suhtautuminen minun tarkoitukseeni saattaa olla kielteinen, ja rivien välistä huokuikin lievä ”älä tule meitä opettamaan” -asenne monissa haastatteluisissa. Tämä asetelma saattaa voimakkaastikin vaikuttaa haastateltavien näkemyksiin, jotka voivat olla aivan toisella tavalla painotetut kuin, jos tutkija olisi ollut venäläinen.

Kolikon toisena, positiivisena puolena näen kuitenkin sen, että ulkopuolisena ja usein Venäjällä ylöskatsottuna kehittyneen hyvinvointiyhteiskunnan edustajana minulla on ollut jopa parempi mahdollisuus ylipäänsä päästä byrokraattisen koneiston ja suunnittelija-ammattiryhmän puheille kuin jos olisin venäläinen väitöskirjan tekijä. Olen nimittäin muutama kertaan törmännyt venäläisten tutkijoiden kanssa aiheesta keskustellessani siihen, että venäläisten tutkijoiden on kovin vaikea päästä haastattelemaan keskeisiä virkamiehiä, sillä haastatteluista on pyydetty suuri summa rahaa.

Lisäksi Länttä edustavalle tutkijalle virkamiehet ovat ehkä avautuneet enemmän kuin venäläisille siksi, että ulkopuolinen ja ulkomaalainen ei välttämättä tunne paikallisia verkostoja ja kytköksiä, jolloin haastateltava ei tutkijan silmissä näytä lainkaan ryvettyneeltä vaikka sitä todellisuudessa olisikin. Näin haastateltavan on helpompi puhua vaikkapa hyvinkin henkilökohtaisista arvoista. Toisaalta ulkomaalaisen tutkijan haasta-

teltavaksi pääseminen saattaa haastateltavan organisaatiossa olla arvovaltakysymys, jolla korostetaan omaa roolia asiantuntijana. Tämä saattaa vaikuttaa virkamiesten pakeille pääsemiseen, mutta tuskin itse puheen sisällöön.

Positiivista suhtautumista on saattanut lisätä myös se, että suomalaisena venäjää osaavana tutkijana olen monien, erityisesti iäkkäämpien haastateltavien silmissä vaikuttanut ”kuin olisin omia – *nashy*”. Venäjällä asuessani ja tutkimusta tehdessäni olen havainnut, että erityisesti venäjänkielentaitoiseen suomalaiseen suhtaudutaan huomattavasti myönteisemmin kuin esimerkiksi yhdysvaltalaiseen, saksalaiseen tai ruotsalaiseen. Tähän on todennäköisesti vaikuttanut Suomen näyttäytyminen entisenä Venäjän suurruhtinaskuntana pienenä harmittomana maana, joka ei ole kilpaillut maailmanpolitiikan kentällä samalla tasolla Neuvostoliiton tai Venäjän kanssa. Suomella ja suomalaisilla on tästä kylmän sodan aikaisesta ”ystävällinen kapitalistimaa” -imagosta johtuen sekä rajanaapurisuuden tuoman tuttuuden kautta positiivinen kuva venäläisten keskuudessa.

Laadullista tutkimusta tekeväälle ja haastatteluja aineistonkeruussa käyttävälle Venäjä-tutkijalle suomalaisuus on siis selvä etu. Edellä kuvaamissani tutkimusasetelmissa olen kokenut, että haastatteluiden luottamuksellinen ilmapiiri on seurausta siitä, että molemmat osapuolet ovat voineet kokea itsensä arvostetuksi. Aineiston saavuttaman luotettavuuden ja syvyyden kannalta tilanne on siten erinomainen: venäläinen suunnittelija arvostaa suomalaista tutkijaa tämän henkilökohtaisen ja erityisesti historiallis-kulttuurisen taustansa takia, mutta ei koe olevansa alisteisessa asemassa, koska Suomi eikä siten tutkija edusta uhkaavaa suurvaltaa.

Kokonaisuutena arvioisin, että oma taustani erinomaisesti venäjän kieltä ja venäläistä yhteiskuntaa ymmärtävänä (kts. luku 2.3) on ainakin osittain lieventänyt edellä käsitellyjä ongelmia ja siten vähentänyt tutkimus-

aineiston vinoutuneisuutta sekä puhtaita tulkintavirheitä. Katson kielitaitoni olevan tärkeässä roolissa juuri aineistoni saavuttaman syvyyden kannalta. Käyttämällä esimerkiksi venäläistä tutkimusapulaista, joka olisi suorittanut haastattelut, olisivat vastaukset luultavasti jääneet hyvinkin yleiselle tasolle – ei vähiten siksi, että tutkimusapulainen ei haastatteluiden kestäessä todennäköisesti olisi osannut suunnata keskustelua ja tämentää kysymyksiä. Tutkimuskysymyksiini olisin siten saanut vain osittaisia vastauksia.

Keskeisintä toimijaryhmää kaupunkisuunnittelun kentällä, kehittäjä- ja rakennusyrityksien edustajia, en ole tässä tutkimuksessa haastatellut. Tähän on ainakin kaksi syytä. Ensinnäkin, pietarilaisessa kaupunkirakentamisessa keskeisten yritysten puheille pääseminen on vielä monin kerroin vaikeampaa kuin julkishallinnon, jonka virkamiesten toimenkuvaan ainakin virallisesti liittyy olla pyydettyä tavattavissa. Kyse on kuitenkin enemmän tutkimukseen käytettävissä olevan ajan ja varojen puutteesta kuin läpäisemättömästä yksityisen sektorin muurista.

Toiseksi, yksityisen sektorin poisjättäminen on perusteltua, koska yritysten strategiat ovat salaisia. Muun muassa järjestämilläni kurssilla, joilla olemme suunnittelumaantieteen opiskelijoiden kanssa tutkineet useiden Suomen pääkaupunkiseudun kuntien suunnittelua, olemme törmänneet samaan ilmiöön (kts. Tynkkynen & Väliniemi 2005). Mielenkiintoista olisi ollut tietenkin saada tietää, minkälaista maankäytön kontrollia ja suunnittelua yritykset suosisivat, koska täysin vapaa rakentaminenkaan ei todennäköisesti ole yritysten etujen mukaista. Toisaalta yritysten haastatteluissa pitäisi puheeseen suhtautua hyvin kriittisesti sen takia, että yritysten edustajat pyrkivät luonnollisesti esittämään tilanteen itselleen myönteisessä valossa ja nostamaan esille aiheita, jotka ovat yrityksen kannalta myönteisiä ja kiertämään aiheita, jotka voisivat saattaa yrityksen huonoon valoon.

Tutkimuskysymykset

Tässä empiiriseen haastatteluaineistoon perustuvassa osiossa pyrin saamaan vastaukset seuraaviin kysymyksiin:

1. Miten suunnittelua läheltä seuraavat toimijat kuvaavat venäläisessä (pietarilaisessa) kaupunki- ja aluesuunnittelussa tapahtuneita muutoksia? Miten haastateltavat kuvaavat suunnittelussa mukana olevien toimijoiden rooleja ja voimasuhteita?
2. Minkälaista ”suunnittelumallia” ja voimasuhteiden jakoa haastateltavat pitävät tavoittelemisen arvoisena?
3. Miten suunnittelijat näiden näkemysten mukaan asettuvat kestävän kehityksen tavoitekolmiolle: omaisuus-, resurssi- vai kehityskonfliktin akselille; konfliktien ratkojiksi vai/ja yhden näkemyksen advokaateiksi?

Vastaukset näihin tutkimuskysymyksiin rakensin seuraavien haastattelukysymysten avulla:

1. Miten luonnehtisitte alue- ja kaupunkisuunnittelua Venäjällä ja Pietarissa Neuvostoliiton kaatumisen jälkeen?
2. Onko Venäjällä edelleen voimassa hierarkkinen maankäytönsuunnittelujärjestelmä, kuten Neuvostoliiton aikana?
3. Mikä on julkishallinnon, yritysmaailman ja kansalaisyhteiskunnan rooli maankäytön suunnittelussa Pietarissa?
4. Mikä on Pietarin yleiskaavan laadinnan tilanne tällä hetkellä?
 - Minkälaisia yleiskaavoitukseen liittyviä strategisia tavoitteita kaupunkisuunnittelijoilla ja poliitikoilla on?
 - Minkälaisia yleiskaavoitukseen liittyviä strategisia tavoitteita yrittäjillä ja korporaatioilla on?
 - Minkälaisia yleiskaavoitukseen liittyviä strategisia tavoitteita kansalaisjärjestöillä on?
5. Miten ympäristökysymykset ja kestävä kehitys on otettu huomioon kaupunki-

suunnittelussa? Miten uusi lainsäädäntö, erityisesti Kaupunkisuunnittelulaki 1998 ja Ympäristönsuojelulaki 2001 vaikuttaa Pietarin yleiskaavan laadintaan käytännössä?

Ensimmäinen haastatteluiden tema liittyy siis suunnittelun muutoksen kuvaukseen. Tämä oli hyvin yleinen kysymys, joten myös vastaukset käsitelivät hyvin globaaleja aiheita. Toinen kysymys fokusoiti ensimmäisen kysymyksen teemaa erityisesti maankäytön suunnitteluun. Seuraavilla kahdella kysymyksellä pääsin käsiksi suunnitteluprosessiin ja siinä esiintyviin valta-asetelmiin. Kestävästä kehityksestä pääsimme puhumaan viimeisenä, mikä oli haastateltavasta riippuen sekä huono että hyvä asia. Huono siksi, että pitkään jatkuneen haastattelun lopuksi useilla haastateltavilla ei riittänyt enää kiinnostusta, voimia tai aikaa selvittää monimutkaisen käsitteen realisoitumista käytännön suunnittelussa. Toisaalta, jos olisin heti aluksi kysynyt kestävästä kehityksestä, olisin leimautunut haastateltavien silmissä enemmän tai vähemmän ympäristötutkijaksi. Vaarana olisi tällöin ollut saada vinoutuneita vastauksia muihin kysymyksiin. Nyt sain 14 haastattelussa yhdeksältä näkemyksiä kestävästä kehityksestä osana kaupunkisuunnittelua.

Menetelmät hallintatavan selvittämisessä: sisällönanalyysi, diskurssianalyysi ja narratiivi

Olen käyttänyt aineistoni analysoinnissa laadullisen tutkimuksen sisällönanalyysin tapaa (Tuomi ja Sarajarvi 2002, 106-116), erityisesti diskurssianalyttistä otetta. Diskurssianalyysi on väljä metodologinen viitekehys, jonka puitteissa tutkitaan sitä, miten tekstissä tuotetaan merkityksiä. Diskurssianalyysin menetelmästäni tekee myös se *syvälinen aineistoni kanssa seurustelemisen tapa*, jota olen tässä osatutkimuksessa käyttänyt (vrt. Eskola ja Suoranta 2000, 194-195). Kyseis-

ten analyysimenetelmien avulla muodostan uusia käsitteitä pietarilaisesta ja venäläisestä kaupunkisuunnittelusta. Kolme Pietarin valtionyliopiston sosiologian opiskelijaa litteroivat venäjänkieliset haastatteluni syksyllä 2004, jonka jälkeen käänsin ne suomeksi. Käännöksen yhteydessä tein ensimmäisen analyysini haastateltavien argumentaatiosta. Kaikkien haastatteluiden kääntämisen ja analysoinnin jälkeen olen yhdistellyt manuaalisesti, käyttämättä mitään tietokonesovellusta apuna, haastateltavien puheesta ja argumenteista nousevia teemoja.

Kuvaan suunnittelun muutosta vertaamalla haastateltavien esiin nostamien aiheiden yhtäläisyyksiä ja eroja. Lisäksi analysoin eri toimijaryhmien (julkishallinto, yritysmaailma, kansalaisyhteiskunta) rooleja siten, kuin nämä näyttäytyvät haastateltaville, tai jonka kaltaisina he haluaisivat ne nähdä.

Aineistoni keskustelee myös suunnitteluteorian kanssa, mikä vie sisällönanalyysiäni abduktiiviseen eli teoriaohjaavaan suuntaan. Suunnitteluteoreettisen keskustelun käsitteet ja suunnittelumallit ohjaavat analyysiäni, koska väistämättä vertaan niihin aineistosta löytyviä teemoja, vaikka haluaisinkin antaa ”aineiston puhua puolestaan” ankkuroidun teorian (grounded theory) mukaisesti. Haastateltavien puheessa korostuu joidenkin substanssiaiheiden, menetelmien ja toimijoiden merkitys ja joidenkin taas ei, jolloin analyysini tuottaa tietoa venäläisen käytännön suunnittelun ”suunnittelumallista”. Toisaalta pääsen käsiksi myös suunnitteludiskursiin, ts. asioihin, jotka eivät ehkä vielä ole tai edes välttämättä tule aktualisoitumaan käytännön suunnittelussa, mutta joita suunnittelijoiden keskuudessa pidetään tärkeinä.

Näiden tarkastelujen kautta kykenen selvittämään, minkälainen on paikallinen hallintatapa tai hallintamentaliteetti (governmentality, art of government); miten sen puitteissa tietoa tuotetaan, mihin kollektiivisiin kulttuurisiin ja suunnittelija-ammattikunnan sisäisiin, itsestään selvinä pidettyihin olettamuksiin tämä tieto perustuu, ja mikä

on tämän tiedon taustalla olevien käsitteiden syntyhistoria ja sukupuu (genealogia) (Dean 1999, 16). Hallintatavan analyysiin sisältyy myös selvittää, miten hallintaa käytännössä toteutetaan – kuka käskää ja ketä; miten poliittiset päätökset konkretisoituvat. En kuitenkaan ole erityisen kiinnostunut siitä, vaikka toki tulen samalla käsitelleeksi valta- ja käskysuhteita sekä voimakkaiden poliittisten koalitioiden eli regiimien toimintaa kaupunkisuunnittelussa.

Hallintatavan analyysin operationalisointia auttaa Charles Taylorin (2004) käsite sosiaalinen kuvitelma (*social imaginary*). Tällä hän tarkoittaa luonnonlakien kaltaisia moraalikodeja, jotka muodostuvat diskursseiksi ja ohjaavat ajatteluumme ja tulevaa käytöstämme sekä rajoittavat vaihtoehtoisien käytös- ja ajattelutapojen muodostumista. Käsitteenä sosiaalinen kuvitelma eroaa Taylorin (2004, 23) mukaan yhteiskunta-teoriasta (suunnitteluteoriasta) siinä, että tavalliset ihmiset ”kuvittelevat” sosiaalisen ympäristönsä ennemminkin kuvien, tarinoiden ja legendojen kautta kuin teorioiden. Toinen ero on siinä, että teoria on usein pienen väestönosan sisäistämä, kun taas kuvitelmat jaetaan suuren yleisön kesken. Toki kapean eliitin, kuten tiedeyhteisön teoriat ovat historian aikana levinneet ”koko kansan teorioiksi”, mutta matkalla muuttuneina ja siten kuviteltuina. Tämä johtaa kolmanteen merkittävään eroon eli siihen, että sosiaalinen kuvitelma on se yleinen käsitys asioista, joka mahdollistaa yleiset käytännöt ja laajas- ti omaksutun legitimitietin tunteen.

Tätä legitimitietin tunnetta väestön keskuudessa valta pyrkii Flyvbjergin (2003, 319-321) mukaan havittelemaan muokkaamalla omista rationaalisuuksistaan, arvoista kumpuavista tavoitteistaan ja teorioistaan laajemmille väestöosille hyväksyttäviä tavoitteita ja tietoa, muovaten samalla niitä normaaliuden raameja, jonka sisällä oleva on validia tietoa ja ulkopuolinen tiedoksi kelpaamatonta. Vallassa oleva eliitti, joka ei ole saavuttanut hegemonista valta-asemaa ja

joka ei siten voi käyttää asemansa säilyttämisessä autoritääristä ja repressiivistä hallintatapaa, eikä siten kykene viemään päätöksensä läpi yksinkertaisesti vaikenemalla (Flyvbjerg 2003, 325), on pakotettu perustelemaan päätöksensä rationaalisesti. Valtaregiimin päätösten oikeuttamiseksi tietoa siis rationalisoidaan, jotta tästä tiedosta muovautuisi osa väestön sosiaalisia kuvitelmia.

Tämän luvun vaikeimpana analyysin kohteena on haastateltavien näkemys siitä, mikä on suunnittelijoiden keskeinen tehtävä kestävä kehityksen edistämiseksi. Scott Campbell (2003) on luonut mielenkiintoisen teoreettisen kehikon suunnittelijoiden roolista kestävä kehityksen eri ulottuvuuksien tavoitteiden edistämiseksi.

Tässä luvussa pyrin vastaamaan kysymykseen, mitä kolmesta Campbellin mainitsemasta kestävä kehityksen suunnitteluun liittyvästä konfliktista pietarilaiset suunnittelijat asettuvat ratkomaan muita konflikteja selvemmin. Tätä en kysynyt haastateltavilta suoraan, koska vaarana olisi ollut saada idealistisen ruusuinen ja ympäripyöreä vastaus suunnittelijoiden roolista ”luonnon ja ihmisen harmonisen yhteiselon sekä tasapainoisen kehityksen puolustajana” - vastaus, jolla ei todennäköisesti olisi suurta arvoa venäläisen ja pietarilaisen käytännön suunnittelun kuvauksen ja problematisoinnin kannalta. Siksi pyrin tulkitsemaan haastateltavien argumentteja kestävä kehitystä sivuavassa suunnitteludiskurssissa tuomalla esiin sen sisään ”piiloutuneet” näkökulmat ja arvostukset.

Lopuksi tarkastelen haastateltavien kuvausta suunnittelun menettelytavan ja keskeisten teemojen muutoksesta tarinana, narratiivina. Edellä käsitellyn Taylorin määritelmän mukaan pääsen tällä tavalla lähemmäksi suunnittelijoiden sosiaalisia kuvitelmia, jotka ovat muovautuneet suunnittelija-ammattikunnan sisäisten teorioiden ja ideologioihin perustuvien käsitysten ja laajempien kulttuuristen diskurssien yhteisvaikutuksesta. Narratiivissa on hyvänä puolena

lisäksi se, että tarkastelemalla haastateltavien argumentaatiota kokonaisuutena kykenen saamaan aineistosta lisäarvoa, joka saattaisi jäädä pelkän teemoittain tehdyn tarkastelun ulottumattomiin – tai ainakin tällä tavalla on hyvä vetää yhteen keskeisiä treemoja. Toiseksi, narratiivitarkastelun kautta pystyn tuomaan esille sen miten haastateltavat luovat ”järkeilyä” ja jatkuvuuden mahdollistavan tarinan oman ammattiposition muutokselle ja sen mitä ristiriitaisuuksia näissä tarinoissa on.

Tässä käytän Gay Beckerin (1997) omakohtaisten kokemusten ja myöhempien tutkimusten kautta muodostunutta hypoteesia siitä, että ihmiset luovat epäloogisille, epämiellyttävälle ja yllättävälle tapahtumille ”järjen” juuri muodostamalla (mahdollisesti traumaattista) menneyttä, voimakasta muutosta ja nykyisyyttä yhteen sitovan juonellisen tarinan.

Narratiivit muodostuvat Beckerin (1997, 25-27) mukaan omakohtaisesti elettyinä, jolloin narratiivi on myös oma näkemys asioiden kulusta, jonka tarinan kertoja haluaa muiden omaksuvan. Tarinat eivät siten ole lainkaan ideologisesti neutraaleja. Tarina on myös keino artikuloida keskeisiä ongelmia omassa elämässä tai esimerkiksi poliittisissa muutoksissa sekä tapa, jolla voidaan välttää epäjatkuvuuksia. Täten tarinat ovat performatiivisia ja siten voimallistavia (empowering); ne edustavat toimintaa ja sisältävät muutosvaikutuksen (agency). Tarinat ovat myös muuttuvia, koska niillä kuvataan kehitystä ajassa. Uudet tulkinnat historiasta muuttavat vanhoja tarinoita mikä tarkoittaa samalla sitä, että tapahtumien ”järki” selitetään aina jälkikäteen. Keskeistä Beckerin mielestä narratiivitarkastelussa on linkittää henkilökohtainen tarina laajempiin kulttuuritason tapahtumiin, ts. maantieteellishistorialliseen kontekstiinsa, jolloin tästä metodista saadaan irti suurin hyöty.

Mielenkiintoisen narratiivien tarkastelusta tekee tässä tutkimuksessa se, miten suunnittelijat luovat järkipäisen tarinan

neuvostoliittolaisesta suunnitelmataloudesta vallankumouksen kautta venäläiseen kapitalistiseen heikosti säädeltyyn yhteiskuntaan vieneestä muutoksesta, ja miten oman ammatillisen aseman ja ideologisen ajattelun uusi ”tasapainotila” perustellaan rationaalisesti itselle ja muille.

Tässä luvussa olen tarkoituksellisesti käyttänyt lukuisia suoria lainauksia haastateltavien puheesta. Mielestäni tämä on tarpeellista, koska lainausten avulla lukija voi muodostaa todentuntuisemman käsityksen suunnittelijoiden näkemyksistä ja siten arvioida analyysini loogisuutta paremmin kuin jos olisin pyrkinyt puristamaan haastateltavien argumentaation esimerkiksi taulukkomuotoon. Suorat lainaukset tekevät tekstistä myös huomattavasti mielenkiintoisemman, ja lukijalle saattaa muodostua kattavampi ja ainakin käsin kosketeltavampi kuva venäläisestä hallintatavasta ja suunnittelusta kuin mitä pelkkä tutkimuskysymyksiin vastaaminen edellyttäisi. Kollegaani Hille Koskelaa lainaten ”haastatteluiden lainaukset ovat tutkimuksen kuvia”. Toki lainauksien kautta tekstissä on paljon toistoa, mutta kiireiset lukijat voivat keskittyä kursivoimattomiin pohdintoihini, joista löytyy tutkimuksen tieteellinen sanoma.

8.2 Venäläisen kaupunkisuunnittelun muutoksen kuvaus

Reaalisosialistisen suunnitteluideologian perintö

Neuvostoliitossa annettiin ymmärtää, että alue- ja kaupunkisuunnittelu lepäsi suunnittelun asiantuntijoiden varassa; asiantuntijoiden, joilla oli käytettävissään sosialistisen maailman uusin tieteellis-teknisen kehityk-

sen avulla hankittu faktatieto. Tämän tiedon avulla yhteiskuntaa uskoteltiin voitavan ohjata puhtaasti rationaalisella tavalla, joka ottaa huomioon osajärjestelmien lisäksi kokonaisuuden. Tiedon määrässä ja sen laadussa, kuten on aiemminkin tullut esille, oli kuitenkin vakavia puutteita. Kukaan ei voinut hankkia niin suurta määrää ja tarkkuudeltaan riittävää tietoa, että kattavan ennusteen tekeminen olisi ollut mahdollista niille laajoille maantieteellisille alueille, joita neuvostoliittolaiset aluesuunnitelmat käsittelivät. Tieto, jota tuotettiin, oli pitkälti vääristeltyä ja osittain jopa keksittyäkin. Hallinnollinen koneisto tuotti tätä etupäässä tuotantoa ja tuotantopanoksia koskevaa tietoa, joka heijasteli pikemminkin eri teollisuudenalojen tarpeita ja niille asetettuja tavoitteita kuin todellisia määriä.

Esimerkiksi Pietarissa keskeisessä virassa toimiva kaupunkisuunnittelija Viktor Polishuk kuvaa neuvostoliittolaisen suunnittelun vaatiman valtavan tietomäärän keräämistä ja analysointia tavalla, jossa usko rationaaliseen ja kokonaisvaltaiseen suunnitteluun on vahva:

”Esimerkiksi ”Giprogor” (Valtiollinen kaupunkisuunnitteluinstituutti) teki massiivisille alueille yleiskaavoja – Venäjän Kaukoitään, Luoteis-Venäjälle, Jakutiaan. Kaukoidän satamasuunnitelmassa tarkasteltiin 160 sataman toimintaa, jota varten kerättiin tiedot kaikista mahdollisuuksista, kaikista resursseista. Ja koko laaja maantieteellinen informaatio kerättiin ilman tietokoneiden apua. Tämän taloustieteellisen pohjan perusteella laadittiin maankäyttösuunnitelma kyseisille alueille.” (Polishuk)

Tämä on hyvä esimerkki kokonaisvaltaista suunnittelua ja asiantuntijuutta korostavan suunnittelijan näkemyksestä, että kaikki tiedot mahdollisuuksista, luonnonvaroista ja inhimillisistä resursseista voidaan saada kerättyä. Suunnitteluteoreetikko Charles Lindblomin (2003/1959, 203-205) kritiikki kokonaisvaltaista suunnittelua

kohtaan on tässä erityisen purevaa: kritiikki perustuu siihen, että kokonaisvaltaisen suunnittelun yhteydessä ei ole mahdollista käsitellä ja analysoida riittävän suurta tietomäärää, jotta suunnitteluvirheiltä voitaisiin välttyä. Lindblomin perusteeksi siis on, että inkrementalistisella pienten askelten politiikalla ja hankekohtaisesti suunnittelemalla tehdään vähemmän vakavia virheitä, ja vääriksi osoittautuneita kehityssuuntia voidaan muuttaa nopeammin kuin synoptisella suurten harppausten politiikalla ja kokonaisvaltaisesti suunnittelemalla.

Kuitenkin on osoittautunut, että Neuvostosuunnitelmat olivat enemmänkin eri keskusministeriöiden paineen alla toimivien teollisuudenalojen tavoitteiden yhteen niputtamista. Alueellisella hallinnolla, jota edusti puolueen alue- ja kaupunkikomiteat, oli alistettu asema suhteessa valtion sektorihallintoon. Tällöin Neuvostoliitosta ei voi aidosti puhua suunnitelmataloutena, ainakaan sellaisena, jossa suunnitelmat olisivat perustuneet rationaalisuuteen ja kokonaisvaltaisuuteen, kuten Neuvostoliiton aikana puhuttiin ja maan ulkopuolella otaksuttiin. Tai sitten lindblomilaisesti tulkittuna nämä sektorihallinnon prioriteettiaseman kautta muodostuneet ongelmat olivat luonnollinen seuraus sille, että maata kuviteltiin voitavan suunnitella rationaalisesti.

Yksi este kokonaisvaltaisten suunnitelmien toteutumiselle oli seurannan ja arvioinnin puuttuminen. Arvioinnin puuttuminen vain lisäsi ”tyhjien” suunnitelmien tekemistä. Suuri kuilu tehtyjen suunnitelmien ja todellisuudessa tapahtuneen yhteiskunnallisen muutoksen välillä oli niin suuri, että se johti ennen pitkää koko Neuvostoyhteiskunnan hallinnan rakenteiden heikkenemiseen, jota voimistunut kansalaisliikehdintä avitti omalla painostuksellaan.

”Miksi järjestelmä ei sitten toiminut, no, koska arviointeja ei tehty, kukaan ei erityisesti osannut huomata, että järjestelmä ei toimi.” (Karpov)

Myös Polishuk jakaa osittain saman

kuvan, mutta puhuu ihannoivaan ja nostalgiseenkin sävyyn Neuvostoliiton pitkälle kehitetystä suunnittelujärjestelmästä, jonka puutteista itse suunnittelijat eivät olleet vastuussa:

”Suurten kaupunkien kasvun rajoittamiseen panostettiin NL:n aikana paljon. Kun sektorihallinnon tavoitteisiin kuului rakentaa tai laajentaa tuotantoa, tuli maankäytön suunnittelulla ohjata tämä teollisuusrakentaminen suurkaupunkien ulkopuolelle perustettuihin tai perustettaviin satelliittikaupunkeihin. Tällä tavalla suurkaupunkien kasvua voitiin rajoittaa sekä välttää asukkaiden altistuminen teollisuuden saasteille. Periaatteessa tämä malli toimi.” (Polishsuk)

Käytännön päätöksenteko ei usein kuitenkaan noudattanut keskushallinnon ja suunnittelukoneiston antamia määräyksiä. Keskeinen syy oli, että Kylmän sodan Neuvostoliitossa sotateollisuudella oli prioriteettiasema suhteessa muihin aloihin. Kehotuksenomaisilla yleissuunnitelmilla ei ollut suurta painoarvoa, kun teollisuuden sijoittamispäätöksiä tehtiin:

”Suurten asetilausten toteuttaminen rakentamalla uusiin kaupunkeihin oli aina kalliimpaa kuin rakentaa olemassa oleviin teollisuuskaupunkeihin. Uusien teollisuuslaitosten johtajien onnistui tämän takia saada oman tuotannonalansa keskusministeriöltä lupa rakentaa entuudestaan suuriin teollisuuskaupunkeihin. Tällä tavalla kasvua rajoittavista suunnitelmista tehtiin tyhjiä. Väki muutti maaseudulta suurkaupunkeihin ja keskikokoiset kaupungit eivät kehittyneet.” (Polishsuk)

Tämä kehitys jatkui aina 1990-luvulle kunnes järjestelmä lopulta romahti, useiden haastateltavien mielestä itsensä hallinnan mahdottomuuteen. Suunnittelijat, suunnittelijoiden ammattikunta sekä Neuvostoliiton aikaiset suunnittelumetodit kuitenkin jatkoivat elämäänsä huolimatta siitä, että lukuisia valtiollisia suunnitteluinstiutte-

ja lakkautettiin uudessa yhteiskunnallisessa tilanteessa. Yhteiskunta ja alueiden käytön ohjaus siinä samalla joutuivat enemmän tai vähemmän kaoottiseen tilanteeseen, kuten seuraavat haastateltavien kommentit tuosta ajasta kertovat:

”Kun kaikkia projekteja ei lainkaan rahoitettu, ja kehitys eteni, piru tietää, miten. ... Toisin sanoen tapahtui devoluutio.” (Karpov)

”1990-luvulla venäläinen aluesuunnittelu on kokenut disintegraation.” (Maslennikov)

”... pitää selvittää miten päätöksenteko tapahtuu valtionhallinnossa. Ja niinpä, juuri tämä on se vaikein tehtävä. Koska kukaan ei tiedä, miten päätöksiä tehdään valtiollisella tasolla.” (Karpov)

Useat haastateltavat kuvasivat tätä Neuvostoliiton viimeisinä kuohuvina perestroikan vuosina ja uuden Venäjän alkuvuosina, 1980- ja 90-lukujen vaihteessa, maassa vallinnutta tilannetta suunnittelun imitaatioksi tai tyhjäksi suunnitteluksi. Tämä tarkoittaa sitä, että suunnittelun näyteltiin olevan olemassa: suunnitelmia ja ennusteita tehtiin normien mukaan, mutta tämä kaikki oli tyhjää; suunnitelmien yhteys alueilla ja kaupungeissa todellisuudessa tapahtuneeseen kehitykseen oli entistä epäselvempi.

”1990-luvulla (kaupunkisuunnittelu)toiminta vähentyi, jopa lakkasi. 1990-luvun alussa laadittiin kaupunkisuunnittelun kehityksen ohjelma, mutta tätä ei toteutettu tai noudatettu. Siinä ideoitin hyvin laajoista aiheista, kuten Nevanlahden täyttämisestä, toisin sanoen hyvin utopistisista ja äärimmäisen kalliista ratkaisuista.” (Kurikalov)

”Kaoottinen tilanne tällä saralla. Oli suuri virhe, että NL:n suunnittelukokemusta ei osattu päätöksentekijöiden keskuudessa hyödyntää.” (Perelygin)

Kaoottisuudella Perelygin viittaa siihen, että suunnittelua kyllä tehtiin esimerkiksi suuremmissa kaupungeissa, mutta se ei ole ollut millään tapaa metodologisesti, sisällöl-

lisesti, lainsäädännöllisesti tai suunnittelun laadinnan ajallisen keston tai toteuttamissuunnittelun suhteen standardisoitua. Mutta julkishallinnon virallisen, suunnitteluasiakirjoihin nojaavan suunnittelun loppuminen on ollut erityisen dramaattista tiheästi asutujen kaupunkialueiden ulkopuolella, Venäjän periferiassa:

”Mitä suunnittelua siellä muka on? Siellä ei ole mitään suunnittelua. Perifeerisillä piireillä ei ole riittävästi varoja minkäänlaisen suunnittelun tekemiseen.” (Berezin)

Leningradin oblastissa kaupunkisuunnittelijana työskentelevä Vladimir Zalegaller on poikkeuksellisesti sitä mieltä, että suunnittelu sinänsä ei olisi vähentynyt niin radikaalisti kuin on otaksuttu, mutta rakentamisen kylläkin:

”Pudotus on ollut osittainen ja suhteellinen. Kussakin Neuvostotasavallassa on kaupunkisuunnittelu jatkunut omien kulttuuristen erityispiirteiden mukaisesti NL:n hajoamisen jälkeenkin. ... Uusia kaupunkeja ei missään rakenneta ja infrastruktuurin kunnossapito ja uuden rakentaminen tapahtuu vain suurissa kaupungeissa, erityisesti Moskovan ympäristössä. (Kuitenkin) Neuvostoliiton aikana Gosstroissa laaditut kaupunkisuunnittelunormit ovat edelleen päällisin puolin käytössä ja nämä vastaavat nykyistä lainsäädäntöä. Tämä on hyvä asia.” (Zalegaller)

Pietarin yleiskaavoittaja Petrovitshin mukaan keskeinen muutos käytännön suunnittelussa 1990-luvun alussa oli se, että aiemman yhden julkishallinnon instanssin, kaupunkisuunnittelukomitean lisäksi suunnitteluun ja päätöksentekoon tuli mukaan vastaperustettu maa- ja maankäyttökomitea.

”Tämä prosessi oli melko raskas... Vuodesta 1991 vuoteen 1995 olivat kaikkein raskaimmat. Koska tässä tapahtui tietty vallan uudelleenjako maankäytön hallinnan alalla.” (Petrovitsh)

Tarvitaanko markkinataloudessa suunnittelua?

Neuvostoliiton ja valtion ylläpitämän laajan suunnittelujärjestelmän luhistuttua suunnittelun merkitys on markkinatalouteen siirtyvässä yhteiskunnassa muuttunut täysin.

”Neuvostoliiton kaatumisen jälkeen aluesuunnitteluun kiinnitettiin hyvin vähän huomiota. Tämä johtui siitä, että muutos kosketti koko yhteiskuntaa, ja erityisesti suunnittelun periaatteita ja siihen suunnattuja varoja. Suunnittelu on siis ratkaisevasti muuttunut poliittisten muutosten myötä. Yhden omistajan, valtion, sijaan on muodostunut suuri joukko omistajia, kuten paikallinen itsehallinto ja yksityinen sektori. ... Yhden tuottajan mallissa Neuvostoliiton aikana ei ollut tarvetta kaupunkisuunnittelulainsäädännölle, joten kaupunkisuunnittelua ja –rakentamista säädeltiin normeilla (SNiP). Yhteiskunnallisen tilanteen muututtua ilmaantui tarve uudelle aluesuunnittelulainsäädännölle, joka tuli muodostaa kuin tyhjästä.” (Shitinskij)

Myös Pietarin yleiskaavatyötä virkamiespuolella johtavan Nazarovin puheissa rakennusyritysten myyntitavoitteiden ja virallisen kaupunkisuunnittelun päämäärien välillä on voimakas ristiriita, jonka uusi yhteiskunnallinen tilanne on synnyttänyt:

”Nyt rakennusyritys rakentaa talot kokonaisuudessaan ja myy ne asunto asunnolta. Ja omistajana on jokainen huoneiston ostanut taho. Ja sitten hän, rakennusyritys, poistuu ja huoneiston ja kaupungin välissä ei ole ketään. Ja huoneiston omistaja sanoo kaupungille, että palvelkaa minua, että rakentakaa minulle koulu, ja tee sitä ja tätä... ja tästä seuraa, että rakentaminen ei ole kaupungille kannattavaa.” (Nazarov)

Tämän argumentti tulee ymmärrettäväksi neuvostoliittolaista kaupunkisuunnittelusta rakentamisperinnettä vasten. Neuvostoliitossa kaupunginhallinto, tai useimmissa tapauksissa teollisuusyritykset, vastasivat täydellisesti sekä asuntojen että yleisen sosiaalisen palvelutuotantoinfrastruktuurin rakentamisesta ja ylläpidosta. Argumentti sosiaalisen palvelutuotannon kannattamattomuudesta kumpuaa siitä näkemyksestä, että kaupunki tuottaa koko elämiseen tarvittavan infrastruktuurin ja siten myös hyötyisi taloudellisesti markkinatalouteen siirtyneessä yhteiskunnassa rakentamistaan asunnoista, joiden avulla sitten peruspalveluja kyettäisiin tuottamaan ja ylläpitämään.

Tämä herättää kysymyksen ensinnäkin kaupungin roolista: onko kaupunki yritykseen verrattava, voittoa tavoitteleva vai kaupunkilaisten hyvää elinympäristöä peruspalvelutuotannolla edistävä yhteisö? Tämä teema nousee myöhemmin esille Pietarin uuden kuvernöörin hallintatapaa arvioitaessa. Toiseksi nousee mieleen kysymys, onko tässä kaksi periaatteellisella tavalla toisistaan erotettavaa asiaa mennyt sekaisin: kaupungin mahdollisuus verottaa asukkaitaan, jotta peruspalvelut kyetään tuottamaan ja se, että kaupunkilaisten tulisi asumismuodosta riippumatta saada nauttia kaupungin tuottamista palveluista.

Venäläinen yhteiskunta oli väijäämättä siirtymässä vaikeasti ymmärrettävien markkinatalouden lakien mukaan toimivaksi, ja muutoksen mukana saapuivat myös liberaalit (tai libertalistiset) ajatukset. Näillä oli 1990-luvun alussa suuri vaikutus siihen, että suunnittelun arvostus väheni radikaalisti. On kysytty, tarvitaanko suunnittelua lainkaan, ja mitä suunnittelu markkinataloudessa oikeastaan tarkoittaa?

”... suunnitelmataloudessa kaikki suunniteltiin saippuaa ja neuloja myöten. Jos järjestelmään tuli häiriö, saippuaa ei ollut koko maassa. ... 1990-luvulla kaikki katosi hetkessä, kaikki suunnit-

telu. Mitään ei tarvinnut suunnitella. Eikä nytkään tarvitse mitään suunnitella. ... Niin puhuivat kaikki. Mitä täällä muka pitää suunnitella? Mitä me alamme taas suunnitella, taas tulee vain uusi pula-aika, taas kaikki häviää. Ei saa suunnitella. Mitään ei tarvitse suunnitella. Menkööt asiat niin kuin menee.” (Nazarov)

”Mutta tilanne on nyt muuttunut. Ja pitää nopeasti (toimia), kysyäkään keneltä tahansa, joka hallinnossa vastaa kehittämisestä, niille tämä (suunnitteluasiakirjojen laatiminen) ei ole tarpeen.” (Nazarov)

Julkisen suunnittelun arvostuksen hiipumiseen on vaikuttanut valtiollista Gosstroita edustava kaupunkisuunnittelija Vladimir Shitinskijn mukaan myös se, että valtaan nousseet ihmiset eivät ymmärtäneet suunnittelun merkitystä, tai sitten kyse on ollut tietoisesta epäsälven yhteiskunnallisen tilanteen käytöstä oman edun tavoittelussa:

”Ja ensimmäisinä vuosina (NL:n kaatumisen jälkeen) vaaleilla piireissä ja kaupungeissa valtaan nousseet ihmiset eivät lainkaan ymmärtäneet kaupunkisuunnittelun välttämättömyyttä. Valtaan nousi usein ihmisiä sattumanvaraisesti poliittisten myllerrysten avulla, ja joissain tapauksissa valtaan noustiin rahan avulla, joka oli hankittu rikollisin keinoin. Nämä (ryhmittymät) huolehtivat vain omista intresseistään. Ajatukseen, joka näillä valtapiireillä oli kaupungista, ei lainkaan sisältynyt kaupungin kehittäminen yleiskaavoituksen kautta.” (Shitinskij)

Toisaalta esimerkiksi Petrovitsh näkee valtiollisen Gosstroin edelleen hyvin passiivisena, vaikka sillä on vuoden 1998 lainsäädännön myötä jälleen virallisesti keskeinen asema valtakunnallisen kaupunkisuunnittelun ohjaamisessa ja ohjeistamisessa.

Julkisen suunnittelun arvostuksen ja

käytännön työn väheneminen on johtanut automaattisesti suunnittelija-ammattikunnan pienenemiseen. Tähän on liitetty pelko siitä, että suunnitelmatalouden aikana hankittu ammattikunnan osaaminen on pitkäksi aikaa menetetty.

”Siis kaupunkisuunnittelu ja -rakentaminen loppuivat kuin seinään NL:n kaatumisen jälkeen. Ensinnäkin siis, toiminta lakkasi täysin. Suunnitteluinstituutit istuivat vailla rahoitusta pitkään. Nyt esimerkiksi tehdään Pietarin uutta yleiskaavaa. Mutta täytyy sanoa, että tässä työyhteisössä ei ole alle nelikymppisiä – no ehkä kaksi ihmistä. Ja loput, (vanhempia) kuten minä. Toisin sanoen ammattiryhmän potentiaali on radikaalisti menetetty. Ja siis, poikani on arkkitehti koulutukseltaan ja – kuten hänen kollegansa – kukaan ei halua kaupunkisuunnittelijaksi.” (Berezin)

Suunnittelija-ammatin haluttavuuteen on ideologisten ja imagollisten syiden lisäksi vaikuttanut se, että suunnittelutyötä on vähän ja suuret, nuorten ammattilaisten haikailemat rahavirrat ovat aivan muilla sektoreilla.

”Huoli on siinä, että kansainvälistä suunnittelukirjallisuutta ja -esimerkkejä osaa vain harva suunnittelija lukea ja ymmärtää. Kyse on siis suunnittelija-ammattikunnan heikosta koulutustasosta. Kyse ei ole siitä (, että nämä ihmiset saivat koulutuksensa NL:n aikana) vaan siitä, että nämä yksinkertaisesti ovat ’kuutosen’ oppilaita. Oikeustieteissä parhaimmat oppilaat menevät kauppa-oikeuden puolelle, koska siellä kiertää raha. He ovat omaksuneet vastaavan arvomaaliman: kaikki tulee kaapata ja syödä nopeasti.” (Karpov)

Suunnittelu ei kuitenkaan ole Venäjällä loppunut, vaan se on 1990-luvun puolenvälin sosiaalisesti ja taloudellisesti vaikeimpien vuosien jälkeen vääjäämättömästi lisääntynyt uusien kohteiden ja alueiden rakentamisen myötä. Vuoteen 1995 asti maaomaisuutta

enenevissä määrin yksityiseen omistukseen hankkineet yritykset eivät olleet maankäytökysymyksissä kovin vaikutusvaltaisia. Tämän jälkeen tilanne muuttui, kuten Petrovitsh muutosta kuvaa.

”Erityisesti vuoden 1998 jälkeen maata omistavat yritykset nousivat haastamaan valtionhallinnon maankäyttöön liittyvässä päätöksenteossa. He alkoivat laatia omia vaatimuksiaan ja toivat esille tavoitteensa.” (Petrovitsh)

Aluesuunnittelun mittakaava on ollut hyvin pieni, kun kehittäjä- ja rakennuttajayritysten intresseissä on ollut suunnitella vain kortteli- tai naapurustotason maankäyttöä. Tässä työssä yrityksillä on ollut ammatitaitoisimmat nuoret suunnittelijat, kuten Maslennikov asian ilmaisee:

”Resurssien epätasainen jakautuminen näkyy siinä, että korporaatiot voivat ostaa itselleen asiantuntijoita, jotka tuntevat hankesuunnittelun ja siihen liittyvät byrokraattiset ja poliittiset hidasteet. ... Kaupungilla ei ole tällaisten asiantuntijoiden ostamiseen enää varoja. Ja jos minä olen riittävän riippumaton, niin kuvitelkaa sellaista, no en tiedä, ei Mishha Bereziniä, mutta jotakin muuta asiantuntijaa, jonka vuosituloista 80-90 % koostuu korporaatioiden tilauksista. Tuleeko hän ajamaan kansalaisten etuja? (Tynkkynen nauraa) Kysyykö hän valtiollisten elinten mielipidettä? Häntä ei enää palkata. Oletteko samaa mieltä? Ja näin tekniset resurssit valuvat sinne, mihin muutkin resurssit ovat jo valuneet.” (Maslennikov)

Julkinen suunnittelu näyttäisi Neuvostoliiton aikakauden tapaan jatkuvan sektorihallinnon ehdoilla, jolloin kokonaistilannetta tarkastelevaa yhdenmukaista suunnittelua ei edelleenkään tehdä.

”En tiedä vastaako yleiskaava kaupunkistrategian tavoitteita, mutta metron kehityssuunnitelmaa se vastaa kyllä. ... Pietarin yleiskaava tullaan siis tekemään metron kehittämissuunnitelmaan noja-

ten. Siis suurimmalta osaltaan. Se ei siis pohjaudu sosio-ekonomisen kehityksen takaamiseen vaan metron kehitykseen. Aivan kuten meillä ei Venäjällä ole koko maata koskevaa kehitysstrategiaa, mutta kylläkin ydinvoimasektorin kehitysstrategia aina vuoteen 2050 saakka. Kas siinä sinulle suunnittelua.” (Karpov)

”Viipurin piirissä vaihtui valta noin kolme vuotta sitten, ja paikallishallinto ryhtyi tekemään kehityssuunnitelmaa alueelleen. Tämä suunnitelma käsittää pikemminkin eri sektoreiden ja eri bisnesyritysten strategioita ja hankkeita, eikä spatiaalisia suunnitelmia, joissa yritettäisiin vetää alueellisesti jotain yhteen. Tämänkaltaista kehittämissuunnittelua kyllä tehdään, ja tehokkaasti.” (Maslennikov)

”Ja tämä (Sosnovyj Borin) strateginen suunnitelma oli aivan kauhea. Koska käytännössä siinä vain koottiin yhteen kaikki sijoittajien ja valtiollisten instanssien rakentamistavoitteet – ilman minkäänlaista kriittistä analyysia. ... Kyseessä oli siis ainoastaan projektien aritmeettinen yhteenlasku, ja hallinto puhui siitä niin, että ’Mutta pitää olla tyytyväinen, kun meillä on edes jonkunlaisia investoijia, jotka haluavat jotakin rakentaa. Miksi me vielä laittaisimme heille kapuloita rattaisiin?’” (Fedorov)

”Leningradin oblast laaditutti myös alueelleen vastaavan maankäyttösuunnitelman, ’Leningradin oblastin sosio-ekonomisen kehityksen ja kaupunkisuunnittelun konsepti’, jossa pyrittiin tarkastelemaan alueen keskeisiä kehityskysymyksiä ... Oblastissa on tämän jälkeen tehty useita maankäyttösuunnitelmia, joissa koko aluetta käsittelevän suunnitelman tavoitteita on määritelty eri ulottuvuuksien osalta yksityiskohtaisesti.” (Shitinskij)

Leningradin oblastin aluesuunnitelmia laatimassa olleen Shitinskij näkemyksen mukaan ”suunnitelman tavoitteiden mää-

rittely eri ulottuvuuksien osalta yksityiskohtaisesti” on hyvää yhdentävää suunnittelua, kun taas suunnittelukriitikko Maslennikoville sama tarkoittaa yksittäisten hankkeiden niputtamista samaan asiakirjaan.

Näiden näkemysten valossa venäläinen käytännön aluesuunnittelu muistuttaa joiltain piirteiltään yhdysvaltalaisista alue- ja kaupunkisuunnittelua. Peter Hallin (2002, 202) kuvaus yhdysvaltalaisesta paikallisen tason aluesuunnittelusta muistuttaa venäläistä toisaalta toimialojen suorittaman suunnittelun ylivertaisesta asemasta suhteessa yhdenntettyyn suunnitteluun ja suunnitteluelimiin ja toisaalta juuri kehittäjäyritysten vahvasta asemasta suhteessa paikallishallintoon. Suurin ero on kuitenkin siinä, että venäläisessä alue- ja paikallishallinnossa *de jure* ylimpänä suunnitteluinstanssina toimii kaupunkisuunnittelukomitea ja kaupunginhallitus, kun taas Yhdysvalloissa kaupunkisuunnittelukomiteaa vastaavalla organisaatiolla on usein virallisestikin alisteinen asema esimerkiksi tie- tai kunnallisinfrastruktuuriorganisaatioihin nähden.

Suunnittelun kapea määritelmä ja *Realpolitik*

Mielenkiintoista tässä markkinatalouteen siirtyvän yhteiskunnan suunnitteludiskurs- sissa on se, miten itse suunnittelu määritellään. Useissa haastatteluissa korostuu suunnittelun kapea määritelmä, johon suunnitteluprosessin poliittinen määrittely- ja päätöksentekokamppailu ei kuulu. Asia tuli esille, kun haastateltavat puhuivat yksityisen sektorin roolista uudessa yhteiskunnallisessa tilanteessa.

”Nämä (yritykset) eivät itse suunnittele vaikeita. Mutta tilallisiin rakenteisiin näillä on melko voimakas vaikutus. ... Rakennuskorporaatiot, etupäässä. Nämä rakentavat mitä haluavat. ... Yritä siinä sitten sanoa tälle rakennus-

yritykselle, että älä rakenna tällaisia taloja vaan tällaisia. He eivät tule tottelemaan.” (Nazarov)

Pitkän linjan yleiskaavoittaja Nazarov tulee tällä ristiriitaisella kommentilla määritelleeksi suunnittelun hyvin kapeaksi toiminnaksi, joka käsittää kaupunkisuunnittelijan roolin pelkästään kaava- tai rakennusoikeusasiakirjojen mekaaniseksi laatijaksi. Poliittinen suunnitteluprosessi eri intressiryhmiin ei tämän määrittelytavan mukaan ole osa suunnittelua. Toisaalta tämä suunnittelun osa-alue on Neuvostoliiton aikakin ollut virkasuunnittelijoiden vaikutusmahdollisuuksien ulottumattomissa, joten ei ole yllätys, että ”vanhan kaartin” suunnittelija sen tällä tavalla mieltää.

Toisaalta myös nuoren polven kaupunkisuunnittelun asiantuntija ymmärtää suunnittelun kapeaksi maankäytön tekniseksi suunnitteluksi, vaikka Pietaria on lukuisissa yksittäisissä kohteissa uudistettu ja rakennettu yritysmailman ehdoilla koko 1990-luvun lopun ja 2000-luvun alun ajan.

”Voimien tasapaino tulee muuttumaan, yritysmailma ei tule olemaan enää keskeisessä asemassa. Ymmärrätkö, korporaatioilla ei ole ollut merkittävää roolia kaupunkisuunnittelussa. Siis kun varsinaista suunnittelua ei oikeastaan ole edes ollut. Mitä on tapahtunut on, että yritykset ovat yksittäisten tonttien kohdalla ajaneet tahtoaan lävitse – se ei ole suunnittelua. ... Yritykset ostavat tontteja ja vasta tämän jälkeen alkavat pohtimaan mitä he saavat ja mitä heidän kannattaa tehdä. Tilanne on melko outo.” (Kurikalo)

Suunnittelua on sekin, että annetaan rakentamisen edetä täysin yritysten ehdoilla, kohde ja tontti kerrallaan. Kyse on siis inkrementalistisesta suunnittelukäytännöstä. Kaupunkirakentaminen ei ole kuitenkaan tapahtunut täysin yksityisen sektorin ehdoilla vaan pormestarin hallinto ja kaupunkisuunnittelukomitea ovat jakaneet rakennuskohteita jonkin, julkisuudelta salatun

suunnitelman mukaisesti. Suunnitelmassa päätöksiin on vaikuttanut todennäköisesti enemmän puhtaat taloudelliset tekijät – kuka kehittäjäyrityksistä pystyy maksamaan parhaimman hinnan tontista – kuin muut kaupunkisuunnittelun kannalta perinteisesti tärkeiksi katsotut tavoitteet (kaupunkirakentamisen toiminnallinen tarkastelu, rakennustiheys, vapaa tila jne.).

”Teollisuuspiirit eivät Leningradin oblastin alueella vielä ole ottaneet sanottavaa roolia suunnittelussa, nämä eivät vaikuta voimakkaasti. Hallinto on vahva, joka perustuu federatiivisiin lakeihin sekä siihen, että alueella on paljon kokoomaan kannalta tärkeitä infrastruktuurihankkeita, kuten satamia. Toinen asia on, että öljyteollisuuden oligarkia on erityislaatuinen. Se ei neuvottele Leningradin oblastin hallinnon kanssa. Se aukoo ovia jossakin Kremlissä. Tästä eteenpäin alkaa keskustelu konkreettisista asioista. Ratkokoon nämä ensiksi perustavanlaatuiset kysymykset ja avatkoon ovet jonkinlaiselle rahoitukselle, siis käytännössä, valtaville rahavirroille. Ja me jatkamme tästä keskustelemalla konkreettisesta maa-alasta. Ja voin teille sataprosenttisesti luvata sen, että tätä toimintaa säädelään suunnitteluasiakirjoilla, jotka on laadittu Leningradin oblastin hallinnossa.” (Zalegaller)

Yllä olevassakin lainauksessa suunnittelu käsitetään maankäytön järjestämiseksi ja suunnitteluasiakirjojen laadinnaksi, johon ei kuulu strategisen tason tavoitteenasettelun pohtiminen. Tämä tehdään ”suunnittelusta” erillään. Tavoitteenasettelu on salamyhkäistä eikä kuulu ammattisuunnittelijoiden toimenkuvaan, joka tulee määritellyksi muualla päätetyn hankkeen sijoittamiseksi tilaan rationaalisesti perustellulla tavalla. Seuraavakin Zalegallerin kommentti kuvaa hyvin tätä näkemystä:

”Ja oli millainen oligarkki tahansa, hän aloittaa tutustumalla siihen mitä suunnitteluasiakirjoja alueella on. Jos hän

tältä pohjalta löytää itselleen sopivan sijainnin toiminnalleen – sen kun tekee mitä haluaa. Ja, jos sen sijaan mitä me olemme tehneet, heillä on yhteyksiä valtion johtoon ja he tahtovat vielä yhden satama-alueen rakentaa, niin me sanomme, että haluamallenne alueelle tulee olla tehtynä tällainen kaavasuunnitelma. Ja he sijoittavat siihen rahansa, ja saavat kuvernöörin suunaaman päätöksen. Me sitten alamme laatimaan ulkopuolisen rahoituksen turvin suunnitteluasiakirjoja uudelle kehittämisalueelle.” (Zalegaller)

Tällainen suunnittelukäsitys ei ole omiaan edistämään realistisempaa näkemystä venäläisestä kaupunkisuunnittelusta, joka on voimakkaiden taloudellis-poliittisten eturistiriitojen ja valtakamppailujen läpäisemää, siis *Realpolitik*. Vaarana on, että jatkossakin venäläinen ammattisuunnittelija laatii suunnitelmia ja kaavoja, jotka esittävät yleistä etua edistävinä. Todellisuudessa maankäyttöratkaisut hyödyttävät kapeita intressiryhmiä, jättäen suuren osan väestöstä ja ympäristön kantamaan ratkaisuisista koituvast kustannukset.

Suunnittelijoille on varmasti selvää, minkälaisia valtakätköksiä maankäytön suunnitteluun liittyy, vaikka he eivät tätä suunnittelun valtapoliittista ulottuvuutta laskekaan varsinaiseksi suunnitteluksi. Reaalipoliitikan ja suunnittelun välinen yhteys siis tiedostetaan, mutta retorisella tasolla pyritään ylläpitämään kiillotettua ja ryvetytöntä kuvaa ammattisuunnittelijan toimenkuvasta. Esimerkiksi sama suunnittelija, joka kielsi yritysten merkittävän roolin suunnittelussa, esitti myös reaalipoliitikan hyvin ymmärättäviä näkemyksiä, kun häntä kysyttiin Tokson kaupungin yleiskaavoittajaksi:

”No, sanokaa minulle minkä yrityksen puoleen minun tulee kääntyä. Kenen intressien mukaan (kaava laaditaan)?” (Nazarov)

Lisäesimerkkinä valtakysymysten keskeisestä roolista suunnittelussa käy edellisessä

Zalegallerin kommentissa mainittu yritysten tekemä kaavasuunnitelman rahoittaminen. Tämä ei tarkoita ainoastaan suunnittelijoiden työn ja kaavan laadinnan rahoitusta vaan suurta aluehallinnolle virallisesti tai lahjuksina maksettavaa summaa, jolla mieluinen maankäyttöä ohjaava päätös voidaan ostaa. Myös Berezinin kommentti rahoituksen ja suunnittelun yhteydestä paikallishallinnossa vahvistaa tämän määritelmän vahvaa asemaa suunnittelijoiden keskuudessa.

”Kyllä, niillä (piireillä) on oikeus suunnitella kaikkia kaupunkisuunnitteluun liittyviä asioita, mutta eri asia on rahoituksen kanssa. ... Perifeerisillä piireillä ei ole riittävästi varoja minkäänlaisen suunnittelun tekemiseen. Ainoastaan, jos federaatiolta tai alueelta helittää rahoitusta suunnitteluun, niin sitten. Suurin osa piireistä ja alueista on valtion tuen varassa. ... Myös Pietarissa kehätien, metron ja monien liikennehankkeiden rahoitus on suurimmalta osaltaan federaatiivista, eikä valtio halua desentralisoida rahoitusta.” (Berezin)

Samalla, kun Berezin tulee määritelleeksi suunnittelun maankäytön suunnitteluksi ja kaavoitukseksi eikä näe suunnitteluun sisältyvän piirien toimintojen laajempaa suunnittelua, hän liittää maankäytön suunnitteluun selvästi ajatuksen suunnittelija- ja rakennuttajaorganisaation yhteydestä. Myös Zalegallerin seuraava kommentti vahvistaa tätä näkemystä.

”Tilanne on sellainen, ettei piireillä ole rahaa. Primorskin piirissä myös satamayritys teki kaavan omilla rahoillaan. ... Meillä on siis tällainen järjestelmä: jos piiri tekee omilla rahoillaan maankäytön suunnittelua, kuten Viipurin piiri on tehnyt, niin meillä ei ole siihen mitään sanottavaa. Hyväksymme vain kaavan, ja katsomme miten se sopii yleiseen rakenteeseen.” (Zalegaller)

Kaavoituksen ja suunnittelun rahoituksella ei siis tarkoiteta ainoastaan itse kaavatyön rahoitusta vaan sitä, että omistaa tai

vuokraa kaavoitettavan maan, on kykenevä investoimaan siihen ja rakentamaan kaavaa vastaavan kohteen. Se, että piirit eivät ole laajassa mitassa tehneet kaavoitusta on johdettu siitä, että hankkeiden rahoitukseen ei ole ollut paikallisella tasolla rahaa. Tämä tarkoittaisi sitä, että kaavoja ei tehdä tulevaa maankäyttöä ohjaamaan, vaan tulevat hankkeet ohjaavat kaavoitusta. Sitä vastoin piireillä tulisi olla rakentaja tai rakennuttaja tiedossa kaavoitettaessa, tai pikemminkin niin, että rakennuttaja laatii kaavasuosittelun.

Viipurissakin, missä kaavoitus on tehty piirin rahoilla, on ollut kyse piirin alueella toimivien yritysten maankäyttöön liittyvien tavoitteiden niputtamisesta yhteen, ei niinkään rationaalisesta maankäytön suunnittelusta. Tämän tulkinnan mukaan paikallishallinnon piirit eivät siis ole herroja omalla maallaan, vaan niitä ovat yritykset sekä federaation ja alueiden regiimit rahoineen.

Suunnittelun uudet ja vanhat ideat

Läntisten hallitusten ja järjestöjen toiminta vaikutti 1990-luvulla uuden venäläisen suunnittelukäytännön muodostumiseen. Venäläiset suunnittelijat eivät haastatteluiden perusteella ole laajasti perehtyneet vuosikymmenten aikana läntisissä demokratioissa muodostuneeseen suunnittelukeskusteluun, mutta viimeaikaisiin aiheisiin Pietarissa ja Venäjällä on tartuttu. Esimerkiksi strategien suunnittelu on tullut läntisten kontaktien ja esimerkkien kautta suosituksi.

”Sitten tuli rakenteiden perestroika, uudelleenjärjestely, ja sitten puolestaan meidän läntiset sielunveljemme päättivät tulla apuun ja toivat mukanaan omat edistykselliset suunnittelumetodinsa.” (Karpov)

”Aluesuunnittelu on edennyt Venäjällä kahden työskentelytavan kautta:

länsimaiset alueellisen kehittämisen ja suunnittelun ideat sekä Neuvostoliittolaisen perinteen suunnitteluperiaatteet. Nämä ideat elävät rinnakkain ja niiden yhtymisestä syntyy jotain uutta ja mielenkiintoista. Luulen, että näillä (ajatuksilla suunnittelusta) tulee olemaan maailmanlaajuinen merkitys.” (Perelygin)

Karpovin lievästi ironinen näkemys suunnittelun länsimaalaistumisesta tulee ymmärrettäväksi kansalaisyhteiskuntaa edustavan toimijan turhautumisesta Neuvostoliiton jälkeiseen hallintatapaan: uusista suunnittelumetodeista tai –tavoista huolimatta hallinta ei ole kansainvaltaistunut. Perelyginin näkemyksessä puolestaan on mielenkiintoista se, että Venäjä nähdään tälläkin alalla maailmanlaajuisena ideologisena kehtona. Ajatuksen sisältyy näkemys Venäjän historialliseksi missioksi kutsutusta deterministisestä kehityksestä (vrt. Pursiainen 1999, 180-182) – sosialistisen maailmanvalankumouksen sijaan nyt venäläiset patriootit tyytyvät näkemään maansa ”uudenlaisen ajattelun” synnyinsijana. Ei ole yllättävää, että tämän kaltainen näkemys lausutaan juuri valtiollista tasoa edustavan suunnittelijan suulla.

Läntisten ja neuvostoliittolaisten suunnitteluperiaatteiden ja –käytäntöjen yhdistäminen voi luoda hyvää suunnittelua, jossa myös kestävän kehityksen tavoitteita otetaan huomioon. Toisaalta yhtä hyvin on mahdollista viedä suunnittelua entistä kauemmas kestävän kehityksen tavoitteista. Lopputulos riippuu siitä, mitä piirteitä kustakin perinteestä suunnitteludiskurssissa korostetaan ja ylläpidetään, ja mitkä näistä piirteistä konkretisoituvat käytännön suunnittelussa.

Jos neuvostoliittolaisesta perinteestä tullaan korostamaan luottamusta asiantuntijatietoon suunnittelun tavoitteiden asettamisessa, kuten Perelygin edellä viittaa, ja länsimaisesta tai yhdysvaltalaisesta perinteestä puolestaan erityisaseman antamista yksityiselle sektorille suhteessa julkishallintoon

ja kansalaisyhteiskuntaan, on lopputuloksena Flyvbjergin (2003, 320-321) kuvaama vallankäyttöasetelma, jossa valtaan päässeet yritysten ja hallinnon muodostaman regiimin määrittämiä tavoitteita muokataan asiantuntijoiden rationalisointiprosessissa (rationalization) julkisen tarkastelun kestäviksi. Käytännössä siis yksityinen sektori valtansa turvin määrittää suunnittelijoiden suulla sen, mikä yhteiskunnalle on järkevää ja eduksi.

Toisaalta kyse ei välttämättä ole edes toiminnan legitimoimisesta ja tiedon rationalisointiprosessista, vaan yksinkertaisesti ”alastoman” vallan käytöstä. Näin suureenista valta-asetelmasta käsin valtaregiimi voi valita vaikenemisen tiedon rationalisoinnin sijaan. Suunnittelijoiden puheessa tämä vaara on tiedostettu.

”Hyvällä suunnittelulla voimme välttää läntisessä kaupunkisuunnittelussa tehdyt virheet. Mutta me tahdomme astua haravan päälle kahdesti, me kuljemme läntisen opin mukaan: yksityisten toimijoiden aloitteet vievät meitä minne tahdotavat ja valtio on häviäjän osassa. Koska valtio on heikompi kuin yksityinen sektori.” (Perelygin)

Polishsuk korostaa neuvostoliittolaisen suunnitteluperinteen merkitystä Perelyginin tapaan – sosialistisen leirin katoaminen ei olekaan hävittänyt sosialistisen suunnittelun tavoitteita, joita muualla nyt pyritään matkimaan.

”Nyt tapahtuu kuitenkin konvergenssia, paluuta vanhaan. Kuten akateemikko Saharov on sanonut, myös sosialistisessa järjestelmässä oli jotakin hyvää, ja nyt alamme huomata, että pelkkä markkinaohjautuva hallinta ei suurimman osan mielestä vie oikeaan suuntaan. Vaikka on myös vastakkaisia lausumia, kuten liberaaleilla. Länsimaat, jotka eivät koskaan ole harjoittaneet keskuhallinnon keskitettyä suunnittelua, ovat kulkemassa suuremman kontrollin ja standardoinnin suuntaan. Myös EU:ssa

laaditaan yhteisiä normeja ja suunnitelmia, kuten metropolialueiden polysentrismi. Mutta, koska kunnat ovat niin itsenäisiä, että suuren tason politiikkaa on mahdotonta toteuttaa. Ja nyt näyttää siltä, että me jotka olemme tämän kaiken osanneet, kuljemme pois päin siitä, kun taas Länsi pyrkii enemmän siihen suuntaan.” (Polishsuk)

Keskeinen ja merkittävä ero Euroopan unionin ja neuvostoliittolaisen aluesuunnittelun välillä on kuitenkin se, että EU:ssa polysentrismiin tavoitetta pyritään edistämään kunnioittaen alueiden demokraattisia käytäntöjä, toisin kuin keskusjohtoosessa Neuvostoliitossa. Polishsukille suunnittelun tavoitteet oikeuttaisivat epädemokraattisten keinojen käyttämisen niiden toteuttamiseksi. Perelygin on samoilla linjoilla Polishsukin kanssa:

”Minusta neuvostoliittolainen suunnittelu oli yksi parhaimmista maailmassa, koska täällä suunnittelu oli keskeisintä toimintaa. Siellä (Lännessä) alettiin suunnittelemaan 30-40 vuotta sitten, kun taas Neuvostoliitossa suunniteltiin aivan alusta asti. Siksi meillä on RAO EES (Venäjän sähköyhtiö), siksi meillä on paras sähkönhuoltojärjestelmä. Kaliforniassa koettuja ongelmia ei meillä voi syntyä. Tämän takaa juuri yhtenäinen (kokonaisvaltainen) tilan suunnittelu. Tarkoitan, että teknisten standardien osalta olemme huonompia, mutta järjestelmän osalta parempia. ... Ja tämä Vernadskin systeemi-lähestymistapa suunnitteluun oli neuvostoliittolaisen kaupunkisuunnittelukoulun keskeinen elementti. ... Ja näitä (periaatteita) yksinkertaisesti nyt toistetaan, kopioidaan. Me vitsailemmeikin: Gosplan on muuttanut Eurooppaan.” (Perelygin)

Valtaulottuvuuden ja reaali politiikan unohtaminen suunnittelujärjestelmän toimivuudesta puhuttaessa on pietarilaisille ammattisuunnittelijoille tyypillistä. Perelygin syö pohjaa pois Neuvostoliiton suunnit-

telujärjestelmän ylivoimaisuudesta suhteessa läntiseen juuri reaalipoliittisella suunnittelun toteuttamisen kuvauksellaan.

”Toinen asia on, että sitten puolueapparaatti, Neuvostovalta, ei ollut kaikkein paras suunnitelmia toteuttava mekanismi, mutta suunnittelun periaatteet olivat (hyvät).” (Perelygin)

Tässä kiteytyy itse asiassa myös koko nykyisen venäläisen suunnittelukeskustelun ydinongelma: kuvitelma siitä, että suunnittelun periaatteet, ideologia, voidaan erottaa käytännön suunnittelusta ilman, että tuotetaisiin jälleen yhteiskunnallisesta todellisuudesta erkanevia suunnitelmia. Perelyginin seuraava kommentti vahvistaa tämän harhakäsityksen sitkeyden.

”Läntisen ja venäläisen suunnittelun ero on perustavoitteissa: lännessä pyritään siirtämään valtaa yksityiseltä sektorilta ostamalla omaisuutta, kun taas Venäjällä maaomaisuus on etupäässä valtion käsissä. Asetelma on täysin päinvastainen, joten tavoitteetkin ovat tällöin aivan erilaisia.” (Perelygin)

Venäläiset ja läntiset suunnittelun tavoitteet eivät kuitenkaan ole merkittävästi toisistaan poikkeavia – molemmissa pyritään virallisesti lausutun näkemyksen mukaan säätelemään maankäyttöä yleisen hyvän ja alueellisen kehityksen takaamiseksi. Se, että Venäjällä virallisesti suurin osa maasta on edelleen valtion omistuksessa ei ole Neuvostoliiton, eikä uuden Venäjänkään aikana poistanut maankäyttöön liittyviä eturistiriitoja ja valtataisteluja. Valtataistelua ei ehkä ole käyty niin paljon yritysten, valtion ja kansalaisyhteiskunnan välillä kuin Lännessä, vaan valtionhallinnon eri sektoreiden (erityisesti NL aika) ja hallinnon ja yritysmaailman muodostamien alueellisten valtaregiimien välillä.

Suunnittelun paluu: miksi se on valtaapitäville tarpeen?

Julkishallinnon harjoittama kaupunkisuunnittelu on lisääntymässä, osittain siis uusien kansainvälisten esimerkkien innoittamana. Kaupunkeja ja kaupunkiseutuja laajempia alueita koskevan julkisen aluesuunnittelun paluustakin haastateltavat puhuvat, vaikka sitä ei vielä laajassa mitassa nähdäkään tarpeellisenä toimintana.

”Koska, no, kun (kaupungin) yleiskaa-va vaikuttaa suoraan ja konkreettisesti kaupungin elämään ja, kuten sanoin, tonttien luovutukseen ja kohteiden rakentamiseen, niin tällaisilla alueellisilla suunnitelmissa, niillä katsos... ei ole suoranaista yhteyttä näihin (maankäyttöä koskeviin) menettelytapoihin, joten viime aikoihin asti näitä suunnitelmia ei ole aktiivisesti laadittu. Ja kirjaimellisesti ainoastaan viimeisen vuoden kahden sisällä joukko aluekuvernöörejä – siis, jälleen kerran, edistykselliset kuvernöörit ovat tehneet aloitteita tällaisten suunnitelmien laatimiseksi.” (Shitinskij)

”Kaupunkisuunnittelu järjestelmänä ei ole niin muutoksille altis, joten monitasoinen, hierarkkinen aluesuunnittelujärjestelmä on säilynyt. Aiemminkin on ollut ongelmia näiden asiakirjojen ajan-tasaisuudessa, mutta nyt erityisesti eli ne ovat pahasti jäljessä aikaansa. Tai oikeastaan niitä ei ole. Niitä ei yksinkertaisesti ehditä tekemään, koska aluesuunnittelijoiden ammatillinen osaaminen on heikentynyt. Suurimmalla osalla alueista ei ole omaa alueen maankäyttöä ohjaavaa kaavaa.” (Zalegaller)

Sekä Shitinskij että Zalegaller vahvistavat kommentteillaan sen, että hierarkkinen maankäyttöä säätävä kaavajärjestelmä ei ole ollut käytännössä olemassa, ei Neuvostoliiton aikana eikä varsinkaan voimakkaan yhteiskunnallisen muutoksen olosuhteissa 1990-luvun Venäjällä. Kaupunkisuunnit-

telijan näkökulmasta yllä mainittujen aluekuvernöörien työ vaikuttaa edistykselliseltä, koska tämä menettelytapa palauttaa osittain suunnittelijoille takaisin sitä valtaa, jota nämä nauttivat Neuvostoliiton aikana.

Toisaalta, kuten Venäjän alueidenkäytön suunnittelun historiaa käsittelevässä osiossa esittelin (kappale 3.1), alue- ja kaupunkisuunnittelijoiden vaikutusvalta oli Neuvostoliiton aikana sektorihallinnon priorisoinnista johtuen pitkälle näennäistä. Alueidenkäytön suunnittelun ja yleiskaavoituksen ”uusi tuleminen” on tietenkin suunnittelija-ammattiryhmän itsetunnon vahvistumisen ja yhteiskunnallisen arvostuksen kannalta hyvä asia. Onko kuitenkin niin, että suunnitteluasiakirjojen laadinta ja maankäytön suunnittelun menettelytavan standardointi on vain tapa legitimoida Venäjän kaupungeissa ja alueilla valtaa pitävien regiimien toiminnan, ilman sisällöllisiä muutoksia maankäytön priorisoinneissa? Laittomasta regiimien tai klaanien hyödyksi toteutetusta kaupunkisuunnittelusta (1990-luku) on siirrytty toiminnan laillistamiseen laatimalla kapeita intressipiirejä jatkossakin hyödyttäviä kaupunkisuunnitteluasiakirjoja, kuten Pietarin yleiskaavoitustyötä johtava Nazarov asian kynnisesti kuvaa.

”(Pietarin uusi pormestari) Matvienko tarvitsee yleiskaavan neljäksi vuodeksi, jotta hän voisi toteuttaa omaa politiikkaansa. Ja jos minä teen yleiskaavan hänen pormestarikauden loppuun, niin miksi se olisi hänelle tarpeen? Ja sille, joka tulee hänen jälkeensä, se ei varmasti ole enää tarpeen.” (Nazarov)

Myös Leningradin oblastissa tilanne on vastaava, vaikka Zalegaller antaakin tilanteesta jonkin verran valoisamman kuvan.

”Piirien johtajat eivät näe strategisen kaavoituksen hyötyjä, koska heidän aikaperspektiivinsä on lyhyt, maksimissaan vaalikauden mittainen. ... Viipurissa piirin johtaja on viisas, kun on laadittu alueelleen maankäyttöä ohjaavan kaavan. Ilman ammattisuunnittelijoi-

den apua maankäytöstä tulee jäsentymätöntä, siis kun jaetaan rakennusoikeuksia tuttava –periaatteella, ja ongelmat kaatuvat johdon niskaan. Järjestelmällisen ja jäsennetyn kaavan pohjalta piirin johtaja voi myös laatia oman kehityssuunnitelmansa.” (Zalegaller)

Kaavoitus on nähtävä näiden painotusten valossa keinona legitimoida valta-regiimin toiminta. Ammattisuunnittelijat kaavoittavat juuri niin kuin piirin johto käskää kaavoittaa, jolloin asiantuntijuuden ja rationaalisen yhdentävän suunnittelun merkitys on näennäistä. Suunnittelijat eivät tämän tulkinnan valossa muodosta Beauregardin (2003/1989, 120) ja Klostermannin (2003/1985, 93) mainitsemaa neljättä valtakeskittymää valtion, pääomien ja väestön lisäksi, kuten Keski-Euroopassa tai Pohjoismaissa. Onko siis Venäjän alueilla etenevä asiakirjoihin nojautuva maankäytön suunnittelu vain keino tehdä kapeita intressipiirejä hyödyttävistä tavoitteista virallisesti hyväksyttäviä sekä valtionhallinnon että kansalaisyhteiskunnan suuntaan? Tätä *Realpolitik* -näkemystä tukee Maslennikovin aiemmin esille nostama näkemys Viipurin hallinnan rikollisesta luonteesta, hallinnan, jossa suunnitelmien tavoitteet eivät heijastele yhdyskunnan yleistä etua vaan valtaregiimin omia tavoitteita.

Näiden kysymyksen kautta on paikallaan tarkastella yksityiskohtaisemmin eri toimijoiden valtaa ja rooleja venäläisessä kaupunkisuunnittelussa.

8.3 Toimijoiden roolit ja valta uudessa tilanteessa

Yksityisen ja julkisen avioliitto

Vahvojen hallintoon luotujen yhteyksien avulla yksityinen sektori on 1990-luvun puolivälistä eteenpäin noussut keskeiseksi suunnittelun toimijaksi Venäjällä. Pieni osa yhteiskunnasta on haalinut itselleen sekä materiaalisia että poliittisia resursseja, joiden avulla nämä piirit kykenevät kiertämään yhteiskunnan normit ja valvonnan.

”Ne resurssit, joita yksityiset yrittäjäpiirit nykyään hallitsevat, ovat niin suuria, että on äärimmäisen vaikeaa ratkaista niitä kysymyksiä, joilla taattaisiin hyvä ympäristö kaikille.” (Maslennikov)

”Kukaan ei voi asialle mitään: suunnittelijat tulevat ja sakottavat rakennuttajaa, mutta ihmisiä vain muuttaa sisään. ... Ja kaupungin syyttäjää, eikä kukaan muukaan voi asialle mitään. Siis, mitä suunnittelua tämä sitten on!? Suunnittelija voi ihan mitä huvittaa.” (Karpov)

”Tällä hetkellä tämän (rakennus)toiminnan säätelyjärjestelmää ei ole olemassa.” (Maslennikov)

”Päätellen siitä, mitä alueella (Terijoella) paraikaa tapahtuu, olen ymmärtänyt, että kukaan ei pohdi tulevaa. Eikä sääteilyä tule olemaan. ... Uusi yleiskaava voi parantaa tilannetta ..., mutta ympäristön tilaa se ei paranna.” (Kalinkina)

”Federaation ja sen hallintoelinten rooli on heikentynyt, de jure se on jäänyt, mutta de facto kontrolli on heikentynyt.” (Maslennikov)

Ne suunnittelijat, jotka edustavat valtiollahintoa luonnollisesti korostavat tilanteen jo muuttuneen valtion- ja aluehallinnon eduksi. Käytännössä esimerkiksi seuraavan Shitinskijn näkemyksen hallinnon vahvistumisesta voi edellisten kommenttien tapaan tulkita tilanteeksi, jossa vauraat korporaatiot

ovat ulottaneet vaikutusvaltansa hallinnon ytimeen.

”Tästä syystä nyt hallinto niin sanotusti tulee yritysmaailmaa vastaan. Ensinnäkin valtionhallinto palaa hallinnoinnin kahvaan, tosin uudella tavalla, luomalla raamit, jonka puitteissa yritykset voivat toimia. Toisaalta yrityksetkään eivät enää tyydy paperilla oleviin strategioihin vaan vaativat, että strategiat on laadittu yhteistyössä väestön kanssa ja josta on aluevaltuustossa äänestetty. Tämä on investoijille erittäin tärkeää. Tämä vähentää investoijien riskejä. Siis, tässä on (hallinnolla ja yritysmaailmalla) on yhteinen intressi. ... Tämä on luonteenomaista tämän hetken aikakaudelle.” (Shitinskij)

Kriittisemmästä näkökulmasta käsin tilanteen voi nähdä paikallisen yritysmaailman ja korkeimman poliittisen ja virkemieshallinnon sulautumisena voimakkaaksi valtaregiimiksi, joka saa poliittisen opposition ja kansalaisvaikuttamisen puuttuessa asioita tapahtumaan.

”Tämä peli alkoi pienenä kaupunkisuunnittelukomitean pelinä, mutta vuosien mittaan siitä paisui suuri korruptoitunut järjestelmä, jossa olivat mukana sekä pormestarin hallinto että suuret rakennusyritykset. Muun muassa entisen pormestarin veljenpoika, Lobanov, on rakennuskomitean varapuheenjohtajan pallilta järjestellyt pormestarin regiimille suotuisia sopimuksia.” (Kurikalov)

Toisaalta venäläisen pääoman kiinnostus venäläisten kaupunkien kehittämiseen ja voittojen tavoitteluun uudisrakentamisen kautta pitää suhteuttaa vielä ongelmallisempaan tilanteeseen. Jos venäläisen pääoman pako ulkomaille olisi jatkunut 1990-luvun alkuvuosien tapaan, ei Venäjän kaupungeissa korjaus- ja uudisrakentamiseen olisi löytynyt riittäviä varoja, kuten Maslennikov asian ilmaisee.

”... jos jättäisimme (rakennuskohteet) viranomaisten vastuulle, niin nämä

(kohteet) mataisivat alkutekijöissään vuosisadan loppuun saakka...” (Maslennikov)

Tasapainoisen ja yleistä hyvää paremmin turvaavan kehityksen kannalta tilanne on kuitenkin huono. Regiimin johtajatasolla tapahtuvien lehmänkauppojen ja korrupti-
on takia suunnittelujärjestelmä on edelleen heikentynyt, kuten monisanaisesti eri haastateltavat asiaa kuvaavat.

*”En voi kertoa teille prosessista – kenelle annettiin ja kenelle ei. ... Jos puhumme juridisesti – ihmiset hakeutuivat kaupungin- ja piirihallinnon puheille ja heidän tuli saada uudisrakennusten rakentamiseen kuvernöörin erillismääräys. Mihin kuvernöörin määräykset perustuivat, ja minkälaisille uudiskohteille lupia annettiin – siihen en osaa vastata (nauraa). He kävivät investointi- ja kilpailuttamiskomitean puheilla. Toisin sanoen he näköjään antoivat piirille jota-
kin avustusta, rahaa. ... Maasta he eivät varsinaisesti maksaneet mitään, mutta antoivat apua. Missä muodossa – en tiedä...Mutta kaikki sinne (Terijoelle ja Siestarjoelle) rakennettu on ilman – kun kerran ei ole yleiskaavaa, ei ole detaljisuunnitelmaa, ei mitään. ... Rakentajien toiveiden mukaan kaikki on edennyt, ja luvat on annettu.”* (Kalinkina)

”Siis (Pietarin) ensimmäinen kaupunkisuunnittelulaki, joka vastaa federaatiivista lakia, allekirjoitettiin vasta 30. joulukuuta 2003. Toisin sanoen koko tämän kymmenvuotisen jakson aikana ... 10 vuotta me elimme oikeudellisessa tyhjiössä kaupunkirakentamisen säätelyn kannalta. Yksityiskohdistakin voimme puhua – miksi näin kävi. Tietenkään tämä ei tapahtunut sattumalta. Osittain tämä selittyy poliittisilla tekijöillä. Mutta etupäässä, no, sanoisin niin, kyseessä on tapahtumia, jotka liittyvät, avoimesti jos puhutaan, virkamieskunnan ja täytäntöön panevan hallinnon korruptioon.” (Kurikalov)

”No, yleisesti ottaen, tämä on täydellisen korruptoitunut järjestelmä. - Ymmärrän (Tynkkynen). – Ei, ette ymmärrä. Siis kuinka paljon tässä rahaa kiertääkään... Tämän kaupunkisuunnittelukomitean konttorin henkilökunta, joka siis tehtäilee näitä (laittomia) poikkeuslupia, on kahdessa vuodessa kasvanut 15 henkilöstä 300:aan.” (Karpov)

”Voin kertoa teille, että siitä huolimatta, että tämä (kulttuurimuistomerkkikomitean Terijokea koskeva) suunnitelma on olemassa kaupungissa laaditaan hyvin paljon poikkeusmääräyksiä ja -lupia. Nämä eivät perustu tähän suunnitelmaan millään tavalla. ... Se, mitä sinne on kymmenen vuoden aikana rakennettu, on valtava määrä surkeita kahvilaita, joissa ei ole ei puhdistuslaitteistoja... Siellä ei ole edes viemäriverkkoa, ei mitään, ja minne kaikki (jätevesi) kulkeutuu (naurahtaa). Suomenlahden rannat on valitettavasti jo kokonaan pilattu.” (Kalinkina)

Tilanne on siis ollut erityisen ongelmallinen Jakovlevin kuvernöörikaudella. Regiimi muodostui rakennusyritysten, hallinnon ytimen ja kuvernöörin sukulaisten kolmiossa, mikä ei ollut poikkeuksellista Jeltsinin aikakauden Venäjällä. Nepotismi, vahvat verkostot sekä rahan ja vallan liitto luonnehtii siis tätä aikakautta sekä Venäjällä että Pietarissa. Valentina Matvienkon valinta Pietarin kuvernööriksi presidentti Putinin lähipiiristä on tuonut kaupungin tiukemmin valtionhallinnon helmoihin. Hallintatapa ja mentaliteetti näyttää muuttuneen, mutta hallinnan menetelmissä ei seuraavien kommenttien valossa näytä tapahtuneen merkittäviä muutoksia.

”Uusi (Matvienkon) regiimi on businesspiireistä, joten he pyrkivät hallinnoimaan kaupunkia kuten korporaatiaa, mutta kaupunki ei ole korporatio vaan siellä on paljon erilaisia tavoitteita ja mielipiteitä. Tavoite on palvella asukkaita. Heillä ei ole kokemusta kaupun-

kisuunnittelusta, mutta he varmasti kasvattavat kaupungin budjettituloja. Ehkä tämä on hyvä. Koska tähän saakka hallinnossa on ollut vanhan kaartin ihmisiä, neuvostokoulutuksella ja mentaliteetilla.” (Karelina)

”Moltshanov, hän on varapormestari, joka vastaa rakennussektorista. ... Hän on sitoutunut tiettyyn yritysryppäeseen. Ja siten... Olkoon, ei puhuta siitä. Ei nauhalle. – Ok, hyvä on (Tynkkynen). ... – Tongimme paraikaa näitä asioita. Ja he ovat eksperttejä rikkomuksissa. Välittömästi (valtaan nousunsa jälkeen). Myös uusi kaupunkisuunnittelukomitean puheenjohtaja. Hän yhdessä Moltshanovin kanssa on liittoutunut näiden yritysten kanssa, ja he muodostivat välittömästi tällaisen... Siis yksi mafiatyylinen, siis yksi korruptoitunut (hallinto)ryhmittymä on vain vaihtunut toiseen. ... Ja entiset (Jakovlevin aikaiset) ryhmittymät ovat kovin hermostuneita tilanteesta.” (Karpov)

”Ennemminkin, entiseen malliin, nämä (uudet struktuurit) ottavat vastaan lahjuksia, takaavat korporaatioiden tavoitteiden toteutumisen, tai pyrkivät, voi olla, parhaissa tapauksissa jotakin tasapainottaa, mutta tämä ei onnistu niin loistavasti kuin toivottavaa olisi.” (Maslennikov)

Korruptoituneen hallinnon tuomia ongelmia suunnittelulle lisäävät valtaoikeuksien jakoon liittyvät epäselvyydet valtion, alueiden ja paikallisen tason välillä. Paikallisella tasolla ongelmana on ollut se, että tällä ei ole kyetty tuottamaan riittävästi hyvinvointipalveluja, joka on vähentänyt asukkaiden luottamusta paikallishallintoon yhteisiä asioita hoitavana instituutiona. Valtio pyrkii laajentamaan valtaansa, mutta ei kykene vastaamaan paikallisen tason tehtävistä, kuten Nazarov tilannetta kuvaa.

”Valtio itse pystyy huonosti ratkomaan

niitä kysymyksiä, ja paikalliselle itsehallinnolle tämä taas ei halua antaa näitä oikeuksia.” (Nazarov)

Vuonna 2003 voimaan astuneessa paikallista itsehallintoa säätelevässä laissa paikalliselle tasolle on ainakin paperilla annettu entistä enemmän oikeuksia päättää kaupunkisuunnitteluun liittyvistä kysymyksistä. Käytäntöön tällä on toistaiseksi haastateltavien mielestä ollut vain vähän vaikutusta, kuten Nazarov jälleen lakonisesti kiteyttää viimeaikaiset valta-asetelmien muutokset Venäjällä.

”Kyllä, koska valtionhallinto menee kaiken edelle. Kenen kanssa tämä tulee jakamaan valtaoikeuksiaan?” (Nazarov)

Sama valtataistelu ja luottamuspula luonnehtii aluehallinnon sekä paikallistason välejä. Esimerkiksi tästä käy Leningradin oblastin aluesuunnittelijan Zalegallerin kommentti Pietarin kehätien varsien maankäytöstä.

”Teimme tästä kehätien varresta erityisen säätelyn alaisen kaupunkisuunnitteluvyöhykkeen, missä kaikki päätökset tehdään yhteistyössä Leningradin oblastin hallituksen kanssa. Kun siis ymmärrämme tämän alueen erityisen arvon, emme anna sitä kokonaan piirien ostettavaksi, koska näillä voi olla no... hieman erilaisia tavoitteita. Antavat ja myyvät maansa pois, siinä kaikki. Täytyy olla olemassa jokin kokonaissuunnitelma. Se laadittiin oblastin rahoituksella. Ja me tulemme sitä koordinoimaan, kun ymmärrämme tämän maan arvon, ja pyrimme sitä kehittämään niiden ajatusten mukaan, joita meillä siitä on.” (Zalegaller)

Tämän näkemyksen mukaan itsehallinnolliset piirit näyttäytyvät ammattitaidottomina oman edun tavoittelijoina, joilla ei ole käsitystä kokonaisuuden kehittymisestä.

”Siksi, jos meillä on mahdollisuus tuoda esille... No, miten asiat ovat: siis kun arkkitehti- ja suunnittelualalla sekä vastaavissa komiteoissa ei ole aivan viimeai-

kaisilla tiedoilla ja taidoilla varustettuja ihmisiä töissä. Piirien tulisi kysyä meiltä mikä on mahdollista ja mikä ei. Emme torju vaikeitakaan tapauksia, mutta viilamme niitä ottamaan huomioon kaupunkisuunnittelun periaatteet. Kunnat käyttävät tätä hyvin hyväkseen. Puhumme piireille jopa, että jos ymmärrätte, että teidän piirinne johtajalla, joka maksaa palkkanne, on meidän ja teidän mielipiteestä poikkeava näkemys, niin vedotkaa meidän näkemykseemme. ... Tämä on vähän niin kuin kaupunkisuunnittelun soveltavaa aluetta (nauraa), jonka parissa me olemme pakotettuja nykyään työskentelemään ja työskentelemmekin.” (Zalegaller)

Aluehallinto siis käyttää piirien suuntaan hyvin reaalioliittista hajota ja hallitse –taktiikkaa, jolla tämä saa oman ”kaupunkisuunnittelun periaatteet huomioonottavan” tahtonsa läpi. Leningradin oblast ulottaa valtansa kaupunkisuunnittelussa paikallishallinnon tasolle myös epävirallista reittiä lisäämällä niiden paikallisten osapuolten argumenttien painoarvoa, joiden näkemykset toivotusta kehityksestä vastaavat oblastin näkemystä.

Paikallisten piirien nähdään voimakkaasti myös kilpailevan keskenään, mitä ei luulisi pidettävän huonona piiriteenä. Yhdennetyn suunnittelun näkökulmasta paikallisten piirien verinen ja yhteistyötä torpedoiva kilpailu ei kuitenkaan ole toivottavaa, mitä aluehallinto luonnollisesti käyttää argumenttina oikeuttaakseen mahdollisuuden ylläpitää yliveraista valta-asemaansa suhteessa paikallishallintoon. Tällaisen asenteen vallitessa ei voi kuvitella, että ilman federaation asiaan puuttumista piireille tultaisiin aluetasolta antamaan enemmän oikeuksia maankäytön suunnittelussa. Holhoavan näkemyksen taustalla on myös oletamus paikallishallinnon rikollisesta luonteesta.

”Piirit kilpailevat voimakkaasti keskenään eikä paikallishallintojen välistä yhteistyötä tehdä. Kilpailuasetelmasta

johtuen toisen tason (alueiden) aluesuunnittelua ei ole vielä Venäjällä tehty. Ainoastaan hallinnollisella valtavertikaalinen painostuksella saadaan paikallinen taso tekemään yhteistyötä.” (Perelygin)

”Ja, mikä oudointa, paikallishallinto ei toimi (Viipurissa), koska ... no, siellä valtio ei kontrolloi tilannetta. Ja siellä, monissa tapauksissa siis, paikalliseen itsehallintoon on soluttautunut rikollisia aineksia ja nämä ovat ottaneet vallan käsiinsä paikallisella tasolla. Ylemmillä tasoilla näin on vaikea tehdä, mutta siellä kaikki tapahtuu vähin äänin.” (Nazarov)

Yhteistyön vaikeudet Pietarin seudulla

Edellä käsittelin eri hallinnontasojen välisiä hankauksia aluesuunnitteluun liittyen. Ongelmallinen tilanne on muodostunut myös kahden alueen välisen suunnittelun ja maankäytön järjestämisessä Pietarin kaupunkiseudulla. Vastaavia ja yhtä kuumia kaupunkisuunnittelukonflikteja kahden aluehallinnon välillä ei Venäjällä ole voinut syntyä kuin Moskovan ja Moskovan oblastin tapauksessa, jossa edellinen sijaitsee enklavinä jälkimmäisen sisällä, kuten Pietari Leningradin oblastin. Alueiden eli federaation subjektien raja-alueet ovat edellä mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta suhteellisen harvaanasuttuja ja perifeerisiä seutuja, jolloin aluesuunnittelun ristiriidat aluehallintojen välillä syntyvät enneminkin luonnonvarojen hyödyntämisen kuin kaupunkikehittämisen yhteydessä.

Edellä olen alaluvussa 3.4 käsitellyt pintapuolisesti Pietarin ja Leningradin oblastin hallinnon yhteistyövaikeuksia kaupunkiseudun suunnittelussa. Tässä tarkastelen yksityiskohtaisemmin miten haastateltavat kuvaavat näitä ongelmia ja miten eri osapuolten motiiveja yhteistyöstä kieltäyty-

misestä arvioidaan. Perusongelman tuovat hyvin esille Pietarin kaupunginvaltuuston asianajaja Kurikalov ja aluearkkitehti Kalinkina.

”(Yhteistyön puute on) ongelma, jota ei ole ratkaistu. Edes kaupungin ja alueen välisestä rajasta ei ole päästy sopimukseen. Käytännön yhteistyötä ei ole lainkaan. Tähän pitää puuttua, erityisesti esikaupunkialuetta koskien. ... Esikaupunkirakentaminen Lenoblastin puolella ei ole lainkaan säädeltyä tällä hetkellä. ... Tässä alueilla on yhteinen intressi. Esimerkiksi Pietarin kaupungin budjetista rahoitetaan puutarhanviljelyä ja kesäkyliä jopa sadan kilometrin päässä kaupungista, joka on Leningradin oblastin aluetta, joten kaupungilla on täällä erityinen intressi maankäytön kannalta.” (Kurikalov)

”Valitettavasti teemme yhteistyötä oblastin kanssa hyvin vähän. Käytännössä emme lainkaan. Ja oblastissa tilanne (kaupunkisuunnittelun suhteen) on vielä pahempi kuin Pietarissa. Suunnittelua ei ylipäätään ole olemassa. ... Siinä mielessä, että oblastissa yleiskaavaa ei tehdä. Siellä maa on halvempaa kuin kaupungissa. Siellä tilanne on absoluuttisen kaottinen.” (Kalinkina)

Kaupunkiseudun suunnitteluongelmat ovat lisääntyneet erityisesti Pietaria kiertävän kehämoottoritien suunnittelun ja rakentamisen myötä. Kehätie kulkee osittain kaupungin rajojen ulkopuolella, ja sen varteen keskittyy paljon liiketoimintaa. Hankkeen etenemisen venäläisittäin nopeassa tahdissa on taannut valtionhallinnon ja erityisesti presidentinhallinnon puuttuminen asiaan erityislailla, jolla Pietarin ja Leningradin oblastin välisen minimaalisen maankäyttöyhteistyön hidasteita on voitu kiertää. Yhteistyön on osaltaan estänyt regiimiytynyt valtarakenne, kuten Kurikalov seuraavassa kuvaa yritysten sijoittumista Pietarin kehätien varrelle.

”KADin (Pietarin kehätie) maankäyttöä säädellessä federatiivisella maalaila, joka suo poikkeustilanteen. Sen rahoituskin on federatiivista, kuten myös valvonta, jolloin paikalliset kuvernöörit eivät laita kapuloita rattaisiin. Maankäyttö KADin varrella ei ole vielä kehittynyttä: Lenoblastin puolelle sijoittuvat ulkomaiset ja moskovalaiset, Pietarin puolelle pietarilaiset yritykset.” (Kurikalov)

Pietarin valmisteilla olevassa yleiskaavassakaan kaupungin kasvua rajojensa yli ei huomioida, kuten Berezin prosessia kuvaa.

”Vaikka sitä (yleiskaavassa) ovat olleet viisaat päät laatiessa, niin se on samalla vanhanaikainen suunnitelma, koska Leningradin oblastia ei siinä käytännössä noteerata lainkaan. Kaupunki kasvaa kuitenkin rajojensa yli. ... Olen arvioinut kaupunkisuunnittelua ja ollut luomassa uusia ideoita, mutta todellakaan, heitä ei lainkaan kiinnostanut ongelmien ratkaiseminen Lenoblastin kanssa. ... Oblastille kehätie on lahja, koska mitään muuta sillä ei ole. ... Tarvitaan investointeja (vanhan infrastruktuurin uudistamiseen), jotka nyt menevät kaupungin ulkopuolelle, kehän varteen. Tätä ongelmaa ei käsitellä millään tavalla.” (Berezin)

Leningradin oblastin aluesuunnittelija Zalegallerin mukaan taas yhteistyön puute ei ole ongelma, koska suunnittelijat kuitenkin ovat yhteydessä toisiinsa ja informoivat omista suunnitelmista toisiaan.

”Pietarin yleiskaavoituksesta vastaavalle Nazaroville olemme luovuttaneet kaikki Lenoblastin suunnitteluasiakirjat, jotka koskevat Pietariin rajoittuvia alueita. He siis tietävät suunnitelmistamme. Käytännössä olemme antaneet heille koko kaupunkisuunnittelun kehityskuvan heille. Siksi tässä ei ole mitään arvoituksia. Ja jos vielä laskee, ettei meillä täällä ole kovin montaa kaupunkisuunnitteluorganisaatiota (instituuttia), jotka siis työskentelevät sekä Leningradissa

(Pietarissa) että Leningradin oblastissa. Jos siis et halua nähdä ja kuulla, no, et varmasti näe etkä kuule. Haluat – se on peruskysymys.” (Zalegaller)

Tämä ystävälliseltä vaikuttava suhde alueiden suunnittelijoiden kesken ei kuitenkaan poista poliittisen tason vastakkainasettelua. Suunnittelijat eivät luo poliittisia tavoitteita, vaan niitä luovat keskeiset poliitikot ja virkamiehet, joiksi haastateltavien listasta lukeutuu arvioni mukaan vain Pietarin kaupunkisuunnittelukomitean varajohtaja Viktor Polishsuk. Zalegaller häivyttää poliittisen tason yhteistyön puutteen Pietarissa ja Leningradin oblastissa maankäytön suunnittelun erilaisten tasojen taakse.

”Mitä tulee yhteisiin töihin, ymmärrätte Pietarin yleiskaava ja meidän (Lenoblastin) kehityskuva ovat kaupunkisuunnittelun sitovuuden kannalta aivan erilaisia. ... Näitä meidän laajempia kehityskulkuja tarkastelevaa työtä tarvitaan siinä vaiheessa, jos alamme laatia yleiskaavaa. Pietarin yleiskaavan yhteydessä on TACIS rahalla tarkasteltu Pietarin ulkopuolisten maiden ja molemmille alueille tärkeitä suunnittelukysymyksiä. Suunnittelualue vain täytyy rajata tarkkaan, muuten yhteistyölle ei ole mitään esteitä. Pietarin teollisuuden uudelleen-sijoittaminen ei ole meille mikään ongelma, olemme sanoneet, että meiltä kyllä löytyy maata.” (Zalegaller)

Lukkiutunut asetelma vaikuttaa olevan enemmän kiinni Pietarin kuin Leningradin oblastin haluttomuudesta. Tilanne on tietysti ymmärrettävä, koska väestön sekä verotuloja tuovan teollisuuden ja tukkuliikkeiden siirtyminen ja sijoittuminen Pietarin ulkopuolelle ei ole kaupungin taloudelle myönteinen kehityssuunta. Pietarin kaupunkisuunnittelukomitean varajohtajan kanta kaupungin kasvuun ja seudulliseen maankäytön suunnittelun yhteistyöhön heijastelee juuri näitä tunteja, vaikka hän onkin lausumissaan hyvin varovainen.

”Jos 25 vuodessa asumisväljyys kasvaa

30 neliöön henkeä kohden, se tarkoittaa 50 miljoonan neliön lisärakentamista. Tämä on yksi uuden yleiskaavan asuntorakentamista koskevista skenaarioista. – Tuleeko kaikki sijoittumaan Pietarin kaupungin alueelle? (Tynkkynen). – Meillä on tässä työssä käytetty kolmea vaihtoehtoista suunnitelmaa: tiivis ja väljä kaupunkirakenne sekä näiden välimuoto. Vuoteen 2015 ulottuva vaihtoehto on jo monessa mielessä lyöty lukkoon, mutta tämän jälkeen Pietarissa tullaan hyödyntämään teollisuudelta vapautuvia alueita asuntorakentamiseen.” (Polishsuk)

Tällä kommentillaan Polishsuk kiersi kysymyksen yhteistyöstä, joten jäi epäselväksi minne Pietari rakentaa seuraavien 10 vuoden aikana. Todennäköisimmät uuden asuntorakentamisen kohteet sijaitsivat kaupungin alueella. Yhteistyön karttamisen seurauksena Pietari on valinnut itselleen entistä tiiviimmän kaupunkirakenteen, joten käytännössä väljemmän kaupunkirakenteen tarkastelulla yleiskaavan laadinnassa ei ole ollut merkitystä. Kaupungin rajat tulevat edelleen määrittämään paljolti kaupunkiseudun kerrostalorakentamisen kohteet, jolloin Leningradin oblastin puolelle, pääliikenneväylien varaan ei tulla rakentamaan uusia tai laajentamaan vanhoja taajamia. Ainakaan tämä ei tapahdu samalla intensiteetillä kuin jos Pietari ja Leningradin oblast olisivat yhdistäneet suunnitelmansa ja rakentamiseen suuntaamat varansa.

Polishsuk löytää analogian Pietarin ja Leningradin oblastin sekä San Franciscon kaupunkiseudun suunnittelukysymyksille – San Francisconkaan seudulla ei ole tarvittu yhdennettä suunnittelua ja kaupunki on rakentunut hyvin, vaikka seutu koostuu lähes 100 itsenäisestä kunnasta.

Venäläisen kaupunkimaantieteilijän Lapon (1997, 208-210) toivetta venäläisten kaupunkiseutujen kasvun tukemisesta ei tulla siis ainakaan Pietarin seudulla lähiaikoina näkemään. Leningradin oblast haluaa

tietenkin osansa suurkaupungin kasvusta, joka jo näkyikin suurina ulkomaisina teollisuusinvestointeina alueelle. Kisa verontuloja tuovista yrityksistä käy jo kuumana – seikka joka on vaikuttanut kehätien linjauksiin niin, että aiempaa pidempi osuus tietä tullaan rakentamaan Pietarin kaupungin alueelle (kts. Tynkkynen 2000a, 147). Asuntorakentamisen kannalta aluerakenne Leningradin oblastin puolella ei tule kehittymään eheyttävän ja kompaktin aluerakenteen ihanteiden mukaisesti pääväylien varteen ja joukkoliikenteen varaan, vaan todennäköisesti jo käynnissä oleva järvien ja muiden houkuttelevien luontokohteiden ääreen keskittynyt asuntorakentaminen tulee lisääntymään, kuten Karjalan kannaksella.

”... (Käynnissä on trendejä, jotka ... ovat laittomia. Esimerkiksi Viipurin piirin Nahimovskoe järven ympärille on rakennettu loistotaloja ja –huiloita vesiensuojeluvyöhykkeelle niin, ettei rantoja ole säästynyt muille. ... Loisteliaita taloja, kuten Amerikassa. Kauniita taloja, veistoksineen kaikkineen. Nykyaikaiset porvarit asuvat siellä. ... Ja tällaisia tarinoita on melko paljon.” (Berezin)

Joukkoliikenteen tehokkaan järjestämisen ja ympäristöä säästävän maankäytön näkökulmasta kehityssuunta on ongelmallinen, kuten Pietarin eteläpuolella, Nazarovin mökkikunnassa Toksovossa. Täällä kaksi paikallishallinnon vallankahvaan päätyntä yritystä on Viipurin esimerkin tavoin rakentanut täyteen aiemmin yleisenä uimapaikkana toimineen järven.

Kapeneva kansalaisyhteiskunta: asukkaiden aktiivisuus ja osallistuminen suunnitteluun

Haastateltavat totesivat kansalaisten vaikutusmahdollisuudet rajatuiksi. Osa haastateltavista jopa kiisti kansalaisyhteiskunnan olemassaolon. Kansalaisten passiivisuuteen

löydetään etenkin sosio-ekonomisia syitä.

”Paikalliset asukkaat ovat unessa. Koska heillä ei ole työtä ... ja siten paikalliset ovat käytännössä kaikki pummeja. Siksi he eivät nosta meteliä. ... Tilanne on hyvin vaikea.” (Kalinkina)

”Ihmiset alkavat kiinnostua ympäristön tilasta vasta sitten, kun heillä on riittävästi ruokaa ja heillä on joitakin mahdollisuuksia tulevaisuudessa.” (Perelygin)

Yleisesti pessimistisistä näkökulmista huolimatta eräät haastateltavat näkevät, että erilaisilla kuluttajaryhmillä ja kommuuneilla on kuitenkin käytössään tehokkaita keinoja, joilla korporaatioiden ja hallinnon päätöksiä voidaan vastustaa ja niiden toteuttamista hidastaa ja jopa estää. Viimeisten vuosien aikana nämä ovat lisääntyneet, mutta nämä tapahtuvat asukkaiden lähiympäristössä, jolloin on kyseessä käytännön suunnittelussa yleinen oman ”takapihan” puolustaminen eli niin sanottu NIMBY -ilmiö.

”Mutta kansan vastustus tällaisia mielivaltaisia päätöksiä kohtaan on voimakasta täällä Pietarissa – erittäin voimakasta! Juuri kova kansalaisvastustus on saanut hallinnon miettimään (kaupunkisuunnittelu)säädöksen muuttamista. Uuden pormestarin (Matvienkon) agendalla tämä oli yksi tärkeimmistä kohdista. Tärkeimpänä syynä muutostarpeeseen oli täydennysrakentaminen, jota toteutetaan asukkaiden tietämättä juuri niille paikoille, puistoihin ja viheralueille, jotka ovat heille tärkeitä.” (Berezin)

”Meillä ei valitettavasti ole ollut sellaisia kuulemisia tällaisten asioiden yhteydessä... Vaikka, luultavasti, sellaisia on tulossa, koska uusi kuvernööri on sanonut neuvottelevansa ihmisten kanssa. ... Käynnissä on keskustan vihreiden puskurivyöhykkeiden täyteen rakentaminen, täydennysrakentaminen, jota kansa vastustaa. ... tällä rakentamisella tuhotaan niitä pieniä viherkaistoja, jot-

ka ovat tarpeen jokaisessa kaupungissa.” (Kalinkina)

”Kansalaismielipide täydennysrakentamiseen liittyen oli yksi keskeisimmistä kysymyksistä viimeisissä pormestarinvaaleissa, joten Valentina Ivanovna Matvienko ja jopa maan hallitus olivat pakotettuja ottamaan asiaan kantaa. Ei ollut mahdollista abstrahoida (hallintoa) kansalaismielipidetulvan ulottumattomiin. Tähän liittyy myös riippumattomasta lehdistöstä käytävä keskustelu, jolla pyritään takaamaan luotettavan tiedon tuottaminen kaupunkisuunnitteluaiheista.” (Polishsuk)

Asukasaktiivisuus näyttää siis vaikuttaneen paikalliseen hallintatapaan, sillä kansalaisten protestit otettiin tosissaan kuvernöörin vaalien aikaan, kuten Polishsuk edellä asian ilmaisi. Matvienkon hallinnon aitoa kansanvaltaistamisintoa voi kuitenkin kritisoida voimakkaasti, sillä useat haastateltavat näkivät asukkaiden äänen huomioimisen vain populistisena keinona kerätä vaaleissa ääniä, ilman todellisia muutoksia hallintatavassa ja sen rationaalisuuksissa. Haastavan kuvernööriehdokkaan oli helppoa asettua asukkaiden puolelle osoittamaan syyttävällä sormella Jakovlevin hallintoa ja sen aikana kehittyntä kaupunkisuunnittelun epätervettä tilannetta.

Matvienkon hallinto on kyllä tehnyt joitakin parannuksia asukkaiden äänen lisäämiseksi kaupunkisuunnittelussa, mutta lainsäädännön tulkinvaraisuus pitää asukkaat edelleen epäselvässä asemassa. Populistisen manööverin puolesta puhuu muun muassa seuraava Kurikalovin kommentti Matvienkon hallinnon osallistumista käsittelevästä lakiuudistuksesta.

”Jakovlevilla oli osallistumisesta oma määräys, mutta siitä puuttuivat detaljit kuulemisen järjestämisestä. Kuulemiset olivat yhtä tyhjän kanssa. Matvienkon laissa, johon myös Karpov vaikutti, puolestaan on laadittu protokolla informa-

tion esittämisestä sekä kuulemisen järjestämisestä. Kuulemisen tuloksista laki ei ota vastuuta, siitä miten kuuleminen tulisi ottaa huomioon suunnittelussa. Matvienkon regiimi halisi päästä Jakovlevin korruptoituneesta maineesta eroon uuden lain myötä, mutta kuitenkin siinä hallinnolle jätetään vapaat kädet toimia halunsa mukaan. ... Pyörretyssä lakiehdotuksessa oli maininnat riippumattomasta asiantuntijataustuksesta ja sen välttämättömyydestä huomioon ottamisesta.” (Kurikalov)

Kansalaisvaikuttamista pyritään siis hallinnon käyttämässä retoriikassa edistämään, mutta sen aitoutta sopii edelleen epäillä seuraavienkin kommenttien valossa.

”Hyvin vaikea vastata tähän (kysymyseen strategian ja kaavan yhtenevistä tavoitteista), koska kukaan ei sitä tiedä. Asia on niin, että päätöksentekoprosessi on täysin suljettu. ... Lakiasäättävän kokouksen kaupunkisuunnittelukomission puheenjohtaja Amosov (liberaali ”Jabloko”-puolue) oli sitä mieltä, ettei mitään laajoja kuulemisia tarvita.” (Karpov)

”Kun häiriöitä tuotetaan ja täydennysrakentamista toteutetaan, kansa taistelee. Kansa ei ymmärrä, että kehittääkseen maata (kaupunkia) täytyy siihen investoida. Keskustelin pormestarinhallinnon keskeisen rakennuttajan kanssa taannoin ja hän ehdotti vuoden rakentamisesta vapaata moratoriota vapaille tonteille, jonka aikana asukkaiden tulisi järjestäytyä ja ’ottaa tila haltuun’ puita istuttamalla tai rajaamalla sitä jollakin tavalla. Tällä tavalla provosoimalla ja provosoitumalla asukkaat voidaan saada aktiivisiksi ja ottamaan vastuu taloistaan taloyhtiöiden muodossa.” (Berezin)

On hyvä, että suunnittelukeskusteluun tuodaan virallisenkin tahon suulla mukaan siihen implisiittisesti sisältyvä valtaulottuvuus ja väistämättömät konfliktit. Asukkaiden näkökulmasta herää tietenkin epäily,

että ”tilan haltuun ottamisesta” huolimatta kaupunki voi tehdä tällaiselle alueelle mitä haluaa. Juridisesti tällainen menettelytapa on hyvin arveluttava. Merkittävää on kuitenkin se, että kansalaisvaikuttaminen, vaikkakin takapihan puolustamisen muodossa, on aikaansaanut muutoksia hallinnon suhtautumisessa asukkaisiin ja asiantuntijuuteen kaupunkisuunnittelussa.

Asukasosallistumisen roolin ymmärtämisen demokraattisen sekä suunnittelijoiden ja hallinnon päätöksiänsä legitimiteettiä lisäävän kaupunkisuunnittelun muotoutumisessa on tärkeää. Suunnittelijoiden huoli asukkaiden heikosta osallistumisesta paremman elinympäristön puolesta näyttäytyy kuitenkin ainakin osittain teennäisenä, koska suunnittelijan ja arkkitehdin elitistiseen ammattikuvaan ei perinteisesti ole kuulunut muun kuin asiantuntijatiedon arvostaminen. Esimerkiksi seuraava näkemys suunnitteluasiakirjojen avoimuudesta on voimakkaasti ristiriidassa kansalaisvaikuttamisen edistämishanteen kanssa.

”Se on yleisesti ottaen suljettua materiaalia, sitä ei anneta ulkopuolisille. Siinä hän on kaikki kaupungin ja kylien suunnitelmat. Se on vain ammattikäyttöön, sillä kukaan ei anna kaupungin tekemää yleiskaavaa ulkopuolisille.” (Kalinkina)

Kansalaisten aktiivisuus nähdään siis merkittävänä *ad hoc* tilanteissa, mutta pitkäjänteinen vaikuttaminen järjestöjen kautta ei ole suunnittelijoiden arvioiden mukaan saanut tuulta. Organisoituneeseen, kansalaisjärjestöpohjalta toimivaan kansalaisyhteiskuntaan ei Pietarissa siis uskota.

”Joitakin NGOita on olemassa, mutta nämä eivät ole suurelle yleisölle houkuttelevia. Yleisesti ottaen kansalaisyhteiskunta on heikko.” (Berezin)

”Ei minkäänlaisia (vaikuttamismahdollisuuksia). Ympäristöjärjestöjä meillä on, ja nämä yrittävät jotakin tehdä, mutta se ei kerta kaikkiaan johda mihinkään. ... Raha ratkaisee kaiken. (nauraa) Mutta luulen, että raha ratkaisee kaiken

kaikkialla, ei ainoastaan Venäjällä. ... Kansalaismielipidettä ei ole olemassa. Tai siis kansalla on kyllä oma mielipiteensä, mutta sitä ei kukaan kuuntele.” (Kalinkina)

Uusilla, aiemmin rakentamattomilla alueilla asukasvastustusta ei kuitenkaan ole, ja tilannetta ei paranna kansalaisjärjestöjen entisestään kapenevat mahdollisuudet vaikuttaa. Vuoden 2006 keväällä Venäjän parlamentin käsittelyssä oleva kansalaisjärjestölakialoite katsotaan toteutuessaan vievän viimeisetkin mahdollisuudet hallinnosta ja valtaregiimeistä riippumattomaan kansalaisvaikuttamiseen (Suomi-Venäjä -seura 2006; Dzhibladze & Pastuhov 2006). Venäjällä, eikä Pietarissa ole siis olemassa viranomaisen, yritysmailman ja kansalaisyhteiskunnan muodostamaa valtakolmiota, jossa kolmion kaikki nurkat säätelisivät toistensa toimintaa. Kolmio on toki juridisesti olemassa, mutta käytännössä se on kaukana tasapuolisesta tai tasapainoisesta.

”Kansalaisyhteiskunnalla ei ole minkäänlaista reaalista vaikutusta suunnitteluun. On vain kaksi pelaajaa: yritykset ja valtio. Yksityinen sektori pyrkii saamaan kaiken ilmaiseksi ja valtio koittaa laittaa hanttiin.” (Pereygin)

”Jos suunnittelijat toimivat korporaatoiden tahdon vastaisesti, niin nämä menettävät työnsä hyvin helposti. Kolmioon jää vain yksi nurkka.” (Maslennikov)

”En käytä poliittisia fraaseja, puhun suoraan. Poliitiikka määrittyy korporaatoiden tahdon mukaan, kaupungin hallinto tekee lahjuksia vastaan kaiken mitä korporaatiot haluavat. Kansalaisyhteiskunta on siirretty syrjään suunnitteluprosessista.” (Fedorov)

Reaalipolitiikan sivuuttaminen ja normatiivisen säätelyn korostaminen on tässä kysymyksessä kaupunginhallinnon voimakasvojen keino välttää päivänvaloa sietämättömät menettelytavat. Pietarin kaupunkisuunnittelukomitean varapuheenjohtajan kommentti kuvaa tätä lähestymistapaa hyvin.

”Venäjä on allekirjoittanut kaikki kansainväliset sopimukset, joten nykyaikaiset standardit on jo olemassa mikä koskee kansalaisyhteiskuntaa. Kaupunkisuunnittelulainsäädäntö (v. 1998) on kirjoitettu näitä silmällä pitäen.” (Polishsuk)

Samalla hän kuitenkin tuo esille, että reaalimaailman käytännön ja lain velvoitteen välillä on olemassa kuilu. Mielenkiintoista on nähdä miten venäläistä moraalittomuutta puolustellaan yleismaailmallisella moraalittomuudella.

”Me tunnemme toiminnassamme kaksoisstandardit, niin kuin Euroopassakin on olemassa kaksoisstandardit, kaikkialla ne ovat toiminnassa.” (Polishsuk)

Toiset käyttävät vähemmän retorisia viitauksia normeihin, ja korostavat käytäntöjen olevan kaukana lakien ideoista.

*”Valtion tason lainsäädäntö on melko hyvä tällä saralla. Kaikki kaupunkisuunnittelua koskevien päätöksien tulee käydä läpi kiinnostuneiden tahojen kuuleminen. Tämä taataan lailla, mutta kuulemisen ja osallistumisen yksityiskoh-
tia ei ole määriteltä. Paikallisella tasolla, myös Pietarissa, asukkaita ei informoida valmisteilla olevista päätöksistä. Kuulemistilaisuuksia kyllä järjestetään, mutta kuka niissä käy? Kuka huomaa, että niitä järjestetään?”* (Berezin)

*”Aivan toinen asia on, että laissa määrätään osallistumisen järjestämisestä vain suuntaa-antavasti, ei miten yksityiskoh-
taisesti tulisi menetellä, kuinka laajalla osallistujajoukolla, millä menettelyta-
valla. Nyt käytännössä ollaan luomassa osallistumismetodeja ja –muotoja, mut-
ta tämä on ollut vaikeaa. Tie teoriasta käytäntöön on pitkä ja vaikea. Olemme itse tämän asian kanssa tekemisissä, sillä työssämme olemme kosketuksissa väestöön jatkuvasti, ja osallistumme tällaisiin vai-
keisiin, niin sanotusti, prosedureihin. ... Mutta aihe on vaikea. Tällä hetkellä federaation subjektien (alueiden) tasolla on käynnissä yritys luoda jonkinlaista*

ohjeistusta, säädöksiä väestön kanssa työskentelemiseen. Joillakin alueilla tätä tehdään, joillain ei. Kuten Gosstroikin on päätyntä siihen johtopäätökseen, että lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä, joka tuodaan Duman käsiteltäväksi, on välttämätöntä kirjata mukaan ohjeistus kansalaisyhteiskunnan mielipiteen huomioimisesta ja osallistumisesta kaupunkisuunnitteluun.” (Shitinskiy)

Vuonna 2004 hyväksytyn uuden kaupunkisuunnittelulain keskeisenä linjauksena oli kuitenkin kansalaisten vaikutusmahdol-
lisuuksien heikentäminen suhteessa valti-
onhallintoon ja maanomistajiin. Uusi laki ottaa vielä vähemmän kantaa kansalaisten osallistumisoikeuksiin ja antaa alueille vapauden määritellä itse osallistumisen muo-
dot (kts. kappale 3.3). Eräät Pietarin kaupunkisuunnittelukysymyksissä aktiiviset kansalaisjärjestöt ovat kuitenkin löytäneet institutionaalisen kanavan toiminnalleen, ja pyrkineet vaikuttamaan päätöksiin tiukasti lakiin vetoamalla.

*”Karpovin järjestö on ollut aktiivinen lainsäädännön kehittämässä, joka kos-
kee kansalaisten oikeuksia ja osallistu-
mista kaupunkisuunnittelussa. He ovat myös aktiivisesti osallistuneet viheralue-
lain laadintaan. He ovat vihreitä intel-
lektuelleja, jotka käyvät kamppailua ju-
ridisin aseina, vetoamalla federatiivisiin lakeihin esimerkiksi ympäristövaikutus-
ten arvioinnin työjärjestyksestä ja käyvät tästä oikeutta. Oikeuslaitos ei ole vielä hyväksynyt näitä valituksia, koska he eivät tunne erityislainsäädäntöä. – Miksi eivät tunne? (Tynkkynen). – Koska tämä ala on vielä nuori, vasta 1990-lu-
vulla kehittynyt, ei ole koulutusta aiheeseen. Ja toiseksi, koska on katsottu, että tämä kaupunkisuunnittelutoiminta on arkkitehtien ja hallinnon hallinnollis-
teknistä toimintaa, joten on katsottu, ettei tällä ole mitään tekemistä oikeuden kanssa.”* (Kurikalov)

”He (hallinto) pallottelevat (järjestöjen

tekemiä) yhteiskunnallisen ympäristö-arvioinnin lausuntoja. Mutta me loimme tilanteen, jolloin pallottelu ei ollut mahdollista. (...) he valitsivat meidän lausuntonne ja velvoittivat hankkeen tilaajan vastaamaan kaikkiin arvioinnissa esittämiimme huomautuksiin. Katsos, tämä on yhteistyömuotomme. Se on ymmärrettävää. Mutta se, että minä kuljen kabineteissa ei ole laitonta, mutta samalla se ei ole millään tavalla asemoitua, rekisteröityä toimintaa.” (Karpov)

Järjestöjen vaikuttamisen esteenä on siis näkemys suunnittelusta viranomaistyöskentelynä, mutta myös se, että kansalaisjärjestöt eivät nauti hallinnon silmissä luottamusta aidosti kansalaisyhteiskuntaa edustavana tahona. Tämä on sukua samalla pelolle, joka sai aikaan presidentti Putinin hallinnon ajamaan lakiuudistusta kansalaisjärjestöjen toiminnan kontrolloimiseksi ja ulkomaisen rahoituksen paljastamiseksi.

”Varmaan tiedättekin, että Venäjällä melkein kaikki kansalaisjärjestöt saavat rahoituksensa joistakin rahastoista ja toimivat projekteittain. Se, kuinka hyvin nämä edustavat kansalaisyhteiskuntaa, eivätkä tiettyä tutkijajoukkoa, jotka vain työskentelevät tällä alalla, on tietynlainen ongelma kylläkin. Kansalaisyhteiskunta on meillä juuri ja juuri muodostumassa. Ja siis itse kansalaisyhteiskunnan aloitteesta ei meillä ole muodostunut kovin montaa järjestöä.” (Karelina)

Tämän tulkinnan mukaan siis kansalaisyhteiskunta ei voi muodostua esimerkiksi tiedeyhteisön piiristä. Ongelma tässä määrittelyssä on se, että tällöin minkään ammattiryhmän piiristä nousevia järjestöjä ei kelpuutettaisi kansalaisjärjestöksi. Kansalaisjärjestöjen aktiivien tulisi olla täysin arvovapaita taustojensa puolesta ja edustaa ideaalityypistä ”tavallista kansalaista”. Määrittelyn tekee vielä ongelmallisemmaksi se, ettei tavallista kansalaista kuitenkaan kelpuuteta osallistumaan suunnitteluun, kuten Karelina asian ilmaisee.

”Ne (kansalaisjärjestöt), jotka tunsimme, kutsuimme mukaan (strategiatyöhön). Kuulemisia järjestettiin kaupunginosissa. ... Mutta tiedätkö miten asia on – se (strategia) on kuitenkin vakava asiakirja, joten siten ei voida, esimerkiksi, kaikkien yhteiskunnan kerrosten kanssa aiheutta käsitellä yhtä vakavasti. No, siis johtuen ihmisten puutteellisesta ammattitaidosta kaikki eivät osaa asiakirjaa tulkita. Siis ainoastaan, ehkä, siis mikä koskee heitä itseään. Siksi...” (Karelina)

On varmasti totta, etteivät kaikki pietairilaiset osaa lukea strategisen suunnitelman kieltä ymmärrettävällä tavalla. Mutta eikö suunnittelijoiden keskeinen tehtävä ole juuri tulkita poliittista ja virkamieskieltä, jotta se olisi kaikille ymmärrettävää? Miten kaupunkilaiset voivat tehdä vaaleissa äänestyspäätöksiä, jos nämä eivät tiedä minkälaista politiikkaa heidän johtajansa ovat toteuttamassa? Seuraavissa Zhiharevitshin Pietarin kaupunkistrategian valmisteluun osallistumista kuvaavista kommenteista näkee, miten tavoitteena on kyllä ollut kansanvaltaistaa päätöksentekoa asukkaiden mielipiteen merkityksen tietoisesta mutta myös tiedostamattomasta vähättelystä huolimatta, kuten Karpov Zhiharevitshin kommentin perään tilannetta kuvaa.

”Siis, me ymmärsimme, että – ja jopa joka vaiheessa painotimme välttämättömyyttä tehdä strateginen suunnitelma muista poiketen, jotenkin niin, että kyseessä ei ole ainoastaan steikholderien (yritysmaailman), eikä hallinnon suunnitelma. Siksi sen laatimiseksi muodostettiin kokonainen hallintorakenne. Ensimmäkin, strategisen suunnittelun ylin elin ei ollut muodostettu ainoastaan hallinnosta tai valtuustosta. Sen muodosti 150 hengen yleisneuvosto, joka edusti kaupungin eliittiä: businessjohtajia, hallinnon johtohahmoja, valtuutettuja, asiantuntijoita, joiden joukossa myös taiteen edustajia. Sellainen elin – aivan kuten aivot. Kaupungin aivot, omatun-

to, kaupungin henki, niin, kaupungin eliitti. Suunnitelman laadintaa varten muodostettiin 14 temaattista komissiota, joihin jokaiseen osallistui edustajia kaupunginhallinnosta, yritysmaailmasta sekä kansalaisyhteiskunnasta – ne jotka nyt olivat olemassa tuona aikana.” (Zhiharevitsh)

”Niin kuin minä käsitteen ymmärrän, strategian yhteydessä ei ollut lainkaan kansalaisosallistumista. Mukana oli kyllä 1500 ihmistä, mutta keitä nämä olivat? Yritysjohtajia, järjestöjen johtajia, asiantuntijoita... Ja harvalle oli selvää mistä keskustellaan ja mikä oli päätavoite. Eivätkä ihmiset tienneet miten minun sanomiseni otetaan huomioon, eikä ihmisille kerrottu mikä on tilanne Pietarissa (kontekstin esittäminen). Joten jokainen toi esiin omat tavoitteet, mutta yhtymäkohdista tai tavoitteiden yhtäläisyyksistä ei puhuttu. Kaikki oli julistuksenomaista, juhlaeskustelun tasoa: 'Oetaan malja Pietarillemme, jotta se olisi kaunis, siisti ja rikas!' ... Osallistuminen oli jatkoa ajatellen (Synergia-projekti) hyvä, sillä ihmiset alkoivat vähitellen sisäistämään ajatusta, että kaupungin kehityksen sääteily on mahdollista. Sisällöllisessä mielessä kansalaisosallistumista strategiaan ei kuitenkaan ollut.” (Karpov)

Kansalaisjärjestöjen osoittamaan kritiikkiin osallistumisprosessista ulos sulkemiseen (kts. Tynkkynen 2000a, 149) Zhiharevitsh vastaa seuraavasti.

”Tietenkin osallistuminen (komissioiden) työskentelyyn ei ollut aina laajamittaista, mutta kuulemisten tasolla pyrimme tätä tavoitetta toteuttamaan. Ja mitä tulee laajapohjaiseen politiikkaan, kaikkien kaupunkilaisten osallistumiseen, myös suoritettiin erityisiä toimia näiden houkuttelemiseksi. Joka tapauksessa ainakin informoitiin heitä... teksti julkaistiin useissa eri lehdissä. Joka kaupunkipiirissä oli toimistoja, jonne ihmiset voivat

tulla ja tutustua suunnitelmaan sekä antaa omia ehdotuksia. Me siis pyrimme, että, ensinnäkin, tästä asiakirjasta tulisi steikholderien tavoitteiden mukainen, jotka sen olivat laatineet, ja että tämä suunnitelma olisi kaupunkilaisille enemmän tai vähemmän tuttu, jotta se nauttisi yhteiskunnallista hyväksyntää.” (Zhiharevitsh)

”Yleisön reaktio on ollut veltto. Tämä on, siis yleisesti, melko tyypillinen tilanne. Siis, jos ihmisille esittää jonkun asiakirjan, niin kuka vastaa huutoon? Joko vastaavat ne, jotka kuuluvat aktiiviseen väestöosaan, jotka todellakin ajattelevat asiaa, joilla on joitakin ideoita. Mutta osa on sellaisia arvaamattomia, outoja (nauraa), sekaisin, sanotaan näin. Nämä lähettävät omia ehdotuksiaan, joita on melko vaikea sisällyttää tähän dokumenttiin. Mutta mahdollisuuksien mukaan pyrimme näiden kaikkien kanssa keskustelemaan...” (Zhiharevitsh)

Tämä voi olla totuudenmukainen kuvaus venäläisestä osallistumisesta. Tällöin venäläisen yhteiskunnan anarkistiseen ajatteluun sitoutuneen osan ehdotukset ovat rationalismiin, edistykseen ja taloudelliseen kasvuun sitoutuneelle hallinnolle helppo sivuuttaa järjestöminä. Kysymys tässä yhteydessä kuuluukin: mitä muita pietarilaisen julkisyksityisen regiimin maailmankuvaan sopimattomia ideologis-poliittisia ryhmittymiä on tällä argumentilla marginalisoitu ja suljettu osallistumisprosessin ulkopuolelle?

Kaupunkistrategian tavoitteiden määrittelyssä tuli olla mukana, eksplisiittisesti ilmaistuna, koko aktiivinen pietarilaisten virkamiesten, kansalaisvaikuttajien ja yritysmaailman joukko. Käytännössä strategian linjaukset tehtiin akselilla hallinto – yritysmaailma, kun taas kansalaisyhteiskunnalle annettu rooli oli passiivinen informoitava massa. Aktiiviset, mutta julkisyksityisen regiimin tavoitteita haastavat edustajat pyrittiin puolihullun leimalla tai sitten temaattisella lokeroimisella marginalisoimaan

keskustelun ja päätöksenteon ulkopuolelle.

"Yhteistyö kaupunginhallinnon kanssa on myös mahdotonta, koska nämä eivät 'pela' samalla kentällä meidän kanssamme', eivät virallisestikaan osallistu yhteisiin seminaareihin. Olen ujututtanut Pietarin lakiasäättävän hallinnon kaupunkisuunnittelukomissioon henkilökohtaisen osaamisen kautta, en järjestön edustajana. Tämä on hyvä ja huono: pääsen sisälle vaikuttamaan järjestölle tärkeissä asioissa, mutta tietoisuus järjestötaustasta rajoittaa mahdollisuuksia. Ensimmäisessä edustajien ja kansalaisyhteiskunnan laki-istunnossa minut jätettiin huomiotta, kunnes hallinnon sisältä puolestani puhuttiin: 'Tämä ei ole hullu, sille voi antaa puheenvuoron', toisin sanoen kansalaisyhteiskunnan edustajiin suhtaudutaan kuin kylähulluihin." (Karpov)

"No, kyllä, kyllä. Nämä (ympäristöjärjestöt) osallistuivat kyllä keskusteluihin. Kulttuurityöryhmässä käytiin laajoja keskusteluja. He myös suolsivat lehtien sivuille (juttuja), että ympäristöasiat ovat tärkeitä." (Zhiharevitch)

"Jokaisessa työryhmässä, johon valittiin kyseisen alan kapeasti erikoistuneita asiantuntijoita, nämä käsittelivät, tietenkin, tämän alan kysymyksiä. Kun kutsuttiin kansalaisjärjestöjä, nämä käsittelivät sitä alaa joka oli heille ymmärrettävää. Jotkin olivat asiantuntijoita ympäristökysymyksissä, joten nämä tarkastelivat strategiaa ympäristöryhmässä." (Karelina)

Lokeroimisesta hyvänä esimerkkinä käy Suomen luonnonsuojeluliiton osallistaminen julkishallinnon strategiavalmisteluissa usein ainoastaan ympäristö- tai luontotermiryhmän työskentelyyn (Veistola, 2005). Mahdollisuus vaikuttaa ympäristön tilan kannalta ehkä tärkeämmässä ryhmässä yhdessä yritysmaailman edustajien kanssa, esimerkiksi talous- tai maankäyttöryhmissä, on tällä tavalla lokeroimalla estetty. Samalla

tavalla Pietarin kaupunkistrategian laadinnassa ympäristöjärjestöjen edustajat lokeroitiin ympäristökasvatuksen asiantuntijoiksi kulttuuri -työryhmään, jolloin he ovat politiikanteon kovan ytimen ulkopuolella. Käytännössä kansalaisjärjestöistä "ympäristökasvattajat" pääsivät toivomuksensa mukaisesti osallistumaan kulttuuri -työryhmässä, kun taas ympäristöpolitiikan suunnasta huolestuneet järjestöt marginalisoitiin.

Kansalaisjärjestöjen ahdinkoa ja heidän marginalisoitumistaan politiikan teon ulkokehälle voimistaa vielä se, että hallinto on perustanut omia "kansalaisjärjestöjään". Nämä osallistuvat kaikkiin hallinnon järjestämiin kansalaisyhteiskunnan suuntaan tarkoitettuihin yhteistyömuotoihin ja hajottavat entisestään hajallaan olevaa järjestökenttää. Tällainen hallinnon kansalaisjärjestön ylläpito on varmasti saanut ylläkkeen valtakunnantason poliittisista trendeistä: 2000-luvun alussa Vladimir Putinin astuttua valtaan presidentin hallinto loi oman kansalaisjärjestönsä. Tällaisen marionettijärjestön toiminnasta Pietarissa kertoo seuraavassa pitkän linjan kansalaisaktiivi.

"On vaikea puhua mistään kansalaisten osallistumisesta tällaisessa tilanteessa. Ja tämä seminaari, niin, muodollisesti se oli sellainen, jonka järjesti kansalaisjärjestö 'Strategia'. Ja valitettavasti, no se ei ole nyt aivan rikollinen, mutta tämän rooli kansalaisyhteiskunnan yleiskaavatyöhön osallistumisen imitoinnissa on ilman muuta täysin selvää." (Fedorov)

Keskeisin ongelma kansalaisosallistumisen laajentamisen tiellä on kuitenkin hallinnon haluttomuus jakaa valtaa muiden tahojen kanssa. Vaikuttaminen päätöksentekoon on äärimmäisen kovan taistelun takana, kuten Karpov edellä mainitsi. Usein hallinnon antagonistinen asenne järjestöjä kohtaan on niin suurta, että järjestöaktivit, kuten Aleksander Fedorov seuraavassa, kokevat vaikuttamismahdollisuutensa mitättömiksi.

"Valitettavasti kansalaisyhteiskunnan osallistumista ei suvaita Pietarissa lain-

kaan, ja siksi me saimme aivan sattumalta kuulla tästä (Sosnovyi Borin strategisesta) aluerakennesuunnitelmasta. Saimme kuulla, että sen vaatimuksissa on kansalaisyhteiskunnan osallistuminen, ja Olga Senova, siis "Itämeren lapset" -järjestöstä, sai kovan tappelun jälkeen osallistua suunnitelman laadintaan. No, siis mitä tarkoittaa osallistui? Hän oli läsnä kokouksissa. Kaikki hänen ehdotuksensa siitä, että suunnitelmassa tulee ottaa keskeisen kehityksen periaatteet huomioon jäivät vailla minkäänlaista huomiota, ne ignorettiin." (Fedorov)

Ympäristöjärjestöjen keskeiseksi toiminnan muodoksi on valittu tietoinen konflikti hallinnon kanssa, johtuen saavuttamattomista vallan tasoista. Konsensukseen tähtäävään keskusteluun ja vaikuttamiseen päätöksenteon kabineteissa ei uskota edistävän heille tärkeitä tavoitteita, vaikka tätä lobbausta luonnollisesti myös harrastetaan. Teoreettisessa mielessä kansalaisjärjestöt uskovat ennemminkin realistisiin Foucault'n ja Flyvbjergin teeseihin siitä, että eriarvoistavat valta-asetelmat ovat yhteiskunnassa aina läsnä kuin idealistiseen habermasilaiseen, valta-asetelmista vapaaseen puhetilanteeseen, jossa rationaalisilla asioiden perusteluilla on valtaa. Järjestöt näkevät, että hallinnon ja yrity maailman valtakätkökset tulee paljastaa ja haastaa näiden ajattelu- ja toimintatavat, hallintatapa konflikteissa.

Yltiö pessimistisistä kansalaisyhteiskunnan marginalisoinnin kuvauksista huolimatta on järjestöaktiivien mukaan hallintatavassa tapahtunut selkeä muutos täydellisestä ulossulkemisesta näennäiseen kuulemiseen ja vuoropuheluun.

"Täällä keskustellaan loputtomasti asioista, mutta päätöksenteko tapahtuu kuitenkin periaatteella: 'Me keskustelimme ja minä päätin'". (Karpov)

"Jotta voisimme todella osallistua, meidän täytyy uhrata valtavia voimia, ja kuitenkin ei ole varmuutta – kuten Olga Senova teki – siitä, mitä tuloksia

voimme saavuttaa. Voi olla lähes 100 prosenttisesti varma, että tulos on nolla. Eli siis kaikki ideat, joita koitat edistää tullaan jättämään vaille huomiota. Mutta tämäkin on hyvä asia, että on edes pieni askel otettu tähän suuntaan, että hallinto edes esittää käyvänsä vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa. Aiemminhan tämäkin puuttui." (Fedorov)

Fedorovin mukaan on siis hyvä, että edes vaaditaan imitointia, koska tämä pakottaa hallinnon keksimään jälleen uusia keinoja ylläpitää valtaansa. Flyvbjergiläiseen fenomenologiseen tapaan Fedorov kuitenkin peräänkuuluttaa sitä, että pitäisi enemmän katsoa mitä käytännössä tapahtuu kuin uskoa hallinnon rationalisointeihin tässä asiassa.

Paikallishallinto kansalaisyhteiskuntana

Venäläisen kansalaisyhteiskunnan kehittymättömyys saa useat suunnittelijat näkemään piiritason paikallishallinnon edustavan kansalaisyhteiskuntaa. Kyse ei siis ole siitä, että esimerkiksi piiritason poliitikot toisivat edustuksellisen demokratian kautta kansalaisyhteiskunnan äänen kuuluviin, vaan näkemyksestä, että piiritason poliitikot muodostavat kansalaisyhteiskunnan.

"Kansalaisyhteiskuntaa edustaa Pietarissa paikallinen itsehallinto, piirit." (Kurikalov)

"Meidän maa- ja kaupunkisuunnittelulaeissa on määrätty kansalaisten osallistumisesta kuulemistilaisuuksiin. Me katsoimme, että tärkeimmät kansalaiset ovat piirien johtajat ja piirihallinto. Muodossa tai toisessa nämä laativat politiikkaa alueellaan. Tätä ei käy kieltäminen." (Zalegaller)

Nämä suunnittelun ammattilaiset tulkitsevat piirien johtajat ja hallinnon lain tarkoittamiksi kansalaisiksi, joita tulee suunnit-

telun yhteydessä informoida ja kuulla. Kun hallintoa on kuultu, on kuultu kansalaisia. Kaikkia soraääniä ei siis turhan tarkkaan kuunnella.

”Kun Ust'-Lugassa on nyt tehty (Lenoblastin hallinto on tehnyt) kaikki asiakirjat, ja paikallishallinto tukee tätä. Ja asukkaat, joiden kanssa on käyty läpi kuulemiset ja joita on informoitu, myös tukevat, koska heille on tärkeää saada työpaikkoja. ... Tämä on heille erityisen tärkeä asia, ja asukkaat puoltavat asiaa: kyllä he ovat yksimieleisiä tästä. Kuulemiset tapahtuvat piirihallinnon tiloissa, jonne on kutsuttu ihmisiä erilaisine intresseineen, näkemyksineen, emootioineen kaikkineen. Siellä voi kuulla monenlaisia. Mutta näiden kuulemisten lopputulos on periaatteessa aina myönteinen. He kaikki ymmärtävät, että aiemmin sotilasalueena, sittemmin kalastusalueena ollut vyöhyke on nyt teollisuusaluetta.” (Zalegaller)

Suunnittelijoiden näkemys paikallishallinnosta kansalaisyhteiskunnan ensisijaisena edustajana on kuitenkin ongelmallinen, koska asukkaat eivät luota paikallishallintoon instituutiona, eivätkä paikallishallinnon poliittikkoihin.

”Valtion tasolla on edistetty paikallista itsemääräämisoikeutta uuden perustuslain kautta. Esimerkkiä on otettu Neuvostoliittoa edeltävästä ajasta, jolloin maassa toimi paikallinen kylien ja kaupunkien itsemääräämisoikeus, zemstvo. Nykyään ongelmana on se, että asukkaat eivät luota paikallishallintoon.” (Nazarov)

”Nyt tämä (Pietarin paikallishallinto) on kriisissä... Valtaoikeudet ovat mitätöitä, joten kansalaisille jää kuva ahneista valtuutetuista, jotka vain takaavat oman palkkansa maksun.” (Kurikalov)

Paikallishallinnon vähäiselle legitimitetille asukkaiden silmissä tulee siis tehdä jotakin. Tunnustettu, mutta tuskaisen hitaasti etenevä keino on lisätä paikallishallinnon valtaa konkreettisten kaupunkisuunnitte-

luiheiden osalta, jotta luottamuspulasta päästään eroon. Heikon paikallishallinnon ongelmaan on siis juridisesti jo puututtu, mutta edelleen ongelmana on käytännön toimivallan vaje. Aluehallinto, jollaiseksi myös Pietarin kaupunki lukeutuu, ei ole ollut halukas siirtämään näitä valtaoikeuksia paikalliselle tasolle.

”Uuden lain hyväksymiseen saakka paikallisella itsehallinnolla ei ollut mitään roolia kaupunkisuunnittelussa, mutta nyt tälle on toiveita. Matvienkon hallinto yritti poistaa lakiehdotuksesta kaikki paikallisen itsehallinnon kaupunkisuunnittelu-oikeudet, mutta laki hyväksyttiin niin, että siinä annetaan näille tiettyä päätösvaltaa. ... Toisaalta on yrityksiä lahjoa näitä, mutta nämä yrittävät tuoda alueen asukkaiden mielipiteet esille päätöksenteossa.” (Kurikalov)

Nykyisen keskitetyn suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmän aiheuttamat haitat sekä asukasosallistumisen lisäämisen että hallinnoinnin tehokkaamman hoitamisen kannalta tunnustetaan suunnittelijoiden keskuudessa.

”Tarkoituksena on perustaa jokaiseen piiriin asiantunteva maankäyttö- ja rakennuskomissio, jolloin asukkaiden ääni voisi reaalisesti kuulua päätöksentekijöiden korviin. Nyt keskitetyllä, koko Pietarin komissiolla ei ole siihen aikaa.” (Kurikalov)

”Voin sanoa, ettei kaupunkia hallinnoida oikein. Tällä hetkellä suunnittelu on niin keskitettyä, että jos haluat luvan rakentaa kaupan vapaalle tontille Pietarissa, päätöksen siitä tekee kaupungin kuvernööri. ... Valta on vertikaalinen. Jos asukkaita on kuin Suomessa, ja Suomen presidentti alkaisi päättämään jokaisesta kohteesta, bensa-asemasta, asuintalosta ja niin edelleen. Tietenkin tämä (valta) tulisi antaa kunnille. Kun taas Pietarin kuvernöörin ... tulisi laatia strategiaa. Ja nyt – minun esimieheni, bossini, päättää jokaisesta projektista viiden miljoonan

asukkaan kaupungissa. ... Onko tämä tehokasta? Ei... Ja järjestelmä sallii tämän eikä halua muuttua. Suurinta osaa tämä tilanne tyydyttää. Ja tuloksena on monimutkainen byrokratia.” (Polishsuk)

Tarve järjestelmän muutokseen siis on olemassa, mutta suunnittelujärjestelmän desentralisaatiosta pelätään aiheutuvan myös kaaos. Ongelmaksi nähdään se, etteivät alemman tason virkamiehet osaa hoitaa asioita riittävällä ammattitaidolla. Muutos koi-tuisi kuitenkin kaupungin hyödyksi.

”110 piirin sijasta (Pietarissa) tulisi olla 20 piiriä, joiden pormestarit tulisi valita vaaleilla. Näin heistä tulisi riippumattomia ja piirien välinen kilpailu veronmaksajista kehittyisi. Nykyinen järjestelmä jarruttaa tällaista kehitystä. Uudessa yleiskaavassakaan näitä asioita ei käsitellä, koska ne ovat luonteeltaan sosiaalisia ja poliittisia. Teknisiä yksityiskohtia kyllä on runsaasti.” (Polishsuk)

Jo tapahtuneet piirihallintoa ja kaupunginvaltuuston roolia koskevat lainsäädännölliset muutokset ovat taanneet sen, että esimerkiksi Moskovaan suhteutettuna Pietari nähdään demokraattisempana, vaikkakin hallinnollisesti monimutkaisempana kaupunkina. Pietarilaisten suunnittelijoiden silmissä Moskovan hallintatapa näyttäytyy autoritäärisenä ja klaanijärjestelmään perustuvana.

”Uutta (Matvienkon ajamaa) Pietarin kaupunkisuunnittelulakia vastustettiin kovasti, erityisesti demokraattien taholta. Pelkona oli, että kaupunginvaltuustolle ei olisi jäänyt mitään roolia kaupunkisuunnittelun kontrolloinnissa. Lakiehdotuksessa nimittäin ei vaadittu, että vyöhykesuunnitelmia tarvitsisi vahvistaa (alueellisella) lailla vaikka federaation maalaki niin vaatii. ... Esimerkiksi Moskovassa valtuusto ei päättää maankäytöstä vaan sen tekee kaupunginhallitus Luzhkovin johdolla.” (Kurikalov)

”Pietari on vaikea kaupunki. Pietarissa puuttuu johtajuus, jos verrataan Mosko-

vaan ... Siellä johtajaa kuunnellaan ja totellaan, mutta Pietarissa kuvernöörin päätösten jälkeen alkaa poliittinen kädenvääntö komiteoissa. Tämä on sekä hyvä että huono. Päätökset etenevät toteutukseen paljon hitaammin ja eri hallinnonaloilla ja piireissä päätöksiä tulkitaan omalla tavalla. ... Tietystä mielessä käytäntö on demokraattisempaa kuin Moskovassa, jossa vallitsee klaanipoliitiikka. Pietarissa klaanit ovat heikommin kehittyneitä ja yhteisö on enemmän horisontaalisesti muokkautunut, joten päätökset eivät etene niin nopeasti kuin Moskovassa.” (Berezin)

Uuden Pietarin kuvernöörin businessorientoitunut valtaregiimi tosin saattaa pyrkiä muuttamaan hallintatapaa niin, ettei seuraavanlaisia tarinoita Pietarinkaan tapauksessa enää kerrota.

”Amerikkalainen businessmies on verrannut Moskovaa ja Pietaria sanomalla, että Moskovassa joudut maksamaan korkeita lahjuksia, mutta asiat tapahtuvat – Pietarissa pyydetään vähemmän, louskaannutaan siitä ja kuitenkin asiat eivät etene.” (Berezin)

8.4 Suunnittelijoiden ideaalinen suunnittelujärjestelmä

Näkemyks suunnittelun voimasuhteista ja demokratiasta

Tässä alaluvussa tarkastelen siis haastateltavien näkemystä toivottavasta suunnittelusta. Haastatteluissa nämä tulevaisuuden odotukset tulivat esille sekä eksplisiittisesti ilmaistuina että osittain myös implisiittisesti rivien välistä lukemalla. Pintapuolisesti tarkasteltuna kaikki suunnittelun ammattilaiset, kan-

salaisjärjestöaktiiveja myöten peräänkuultavat vahvempaa valtion tai kaupungin roolia suunnittelussa. Keskeisenä ongelmana nähdään yritysmaailman liian vahva ote hallinnosta ja päätöksenteosta, kuten järjestöaktiivi ja yleiskaavoittaja asian omista näkökulmistaan käsin ilmaisevat.

”He (kaupunkisuunnittelijat) pitävät itseään rehellisinä asiantuntijoina, mutta nämä ihmiset, jotka kokoontuvat Polish-sukin luona ovat... (hallinnon ja yritysten) painostuksen alaisia.” (Karpov)

”Me olemme matkalla, luulen niin, totalitarismista liberaaliseen yhteiskuntaan, jonka aikana olemme pudonneet rikollisten kuoppaan, syvään sellaiseen. Ja jotta me voisimme nousta tuosta kuopasta – näyttäisi niin, se on ainoa tie – tarvitsemme autoritaarisen valtion. Ota esimerkiksi vaikka Chile, ... kaikkialla siirtyminen markkinatalouteen on kulkenut ja kulkee autoritaarisen valtion kautta. Tätä tietä me emme voi vielä millään välttää vaan kuljemme sitä pitkin.” (Nazarov)

Kansalaisyhteiskunnan kontrollin varassa toimivaan demokraattisen suunnitteluprosessin ei uskota vievän yhteiskuntaa tai kaupunkia parempaan suuntaan, toisin kuin länsimaissa ajatellaan. Nazarovin viittaus Chileen sopii myös Pursiaisen (1999, 70) kuvaukseen uuden venäläisten ajattelun ”mallimaista”: esimerkiksi katsotaan pikemminkin Latinalaisen Amerikan entisistä diktatuureista kuin demokraattisista länsimaista. Taustalla vaikuttaa myös venäläisen demokratian toistaiseksi huonot kokemukset. Aivan kuten 1990-luvulla suunnittelu liitettiin Neuvostoliiton pula-aikaan, nyt 2000-luvulla demokratia liitetään kansan silmissä 1990-luvun valtion omaisuuden siirtymiseen harvojen oligarkkien käsiin ja valtionhallinnon silmissä puolestaan poliittisesti ja taloudellisesti epävakaiseen, valtion yhtenäisyyttä uhanneeseen aikaan. 1990-luvulla alkunsa saanut sanaleikki kuvaa hyvin venäläisten näkemystä demokratiasta – Ve-

näjällä on *dermokratia* (suom. ”paskakratia”).

”Kuinka pitkään Venäjällä on ollut demokratian traditio? Missä se on? Siis tsaarin yksinvalta korvautui välittömästi totalitaristisella järjestelmällä, ja mitä? Kymmenen vuotta demokraattista perinnettä. Vielä meillä ei siis ole mitään.” (Nazarov)

”Joskus hävisimme mongoleille, kun venäläiset ruhtinaat eivät kyenneet yhdistämään voimiaan. ... Yhteistyön tekeminen tulee pitkään olemaan vaikeaa meillä. Ja siksi me olemme pakotettuja tekemään epädemokraattisia ratkaisuja. Sitten siellä puhutaan: Katsokaa!, Venäjällä ei ole mitään demokratiaa. On aivan selvää millainen se voi täällä olla. Me asumme täällä lännessä, meillä on länsimaiset standardit ja kulttuuri, ainakin suunnilleen. Olemme näitä arvoja Pietari Suuresta saakka, 300 vuotta omaksuneet. Mitä 300 vuotta merkitsee historiassa? Pthyi! Siksi tarvitaan vielä toiset 300 vuotta ennen kuin voidaan alkaa arvostella, ettei Venäjän demokratia toimi.” (Perelygin)

Edelliset argumentit vahvistavat sitä käsitystä, että Venäjällä katsotaan herkemmin valtion raskaaseen, mutta determinismistä vakautta ja jatkuvuutta tuovaan historiaan kuin epävarmaan tulevaisuuteen. Tämä saa valtion ja sen kansalaiset näyttämään konservatiivisilta ja muutosvastaisilta. Myös oma-kohtaiset kokemukseni Venäjällä liikkeessani vahvistavat tämän ”pitkä Venäjän kansan ja lyhyt demokratian historia” -näkökuvan suosion venäläisten keskuudessa. Enemmän kuin stereotyyppisenä ”totuutena” näen tämän ajattelun mahdollistavan hallinnon käyttämään sitä yhtenä harha-argumenttina, jolla oikeutetaan epädemokraattiset keinot ja hitaat uudistukset kansanvaltaistamisessa. Regiimiytyneen hallinnollisen eliitin demokratiafobian selittää varmasti yhtä paljon aito pelko yhteiskunnan kaaokseen suistavasta demokratisoimisprosessista kuin pel-

ko oman vallan menettämisestä kilpaileville ryhmittymille. Tätä epävarmuutta kansalaisvaikuttaminen juuri pyrkii konfliktihakuisella toiminnallaan edistämään.

”Politiikan suuntaa on mahdotonta ennustaa, se on arvaamatonta. Mekin yritämme lisätä tätä ennakoimattomuutta tuomalla peliin mukaan asukkaat. Siksi hallinto pelkää tätä, eikä yleisön kuulemisia ja osallistumista siedetä, koska myös kilpailijat (ryhmittymät) voivat hyödyntää kuulemisia. Tällöin järjestelmästä tulee kontrolloimaton. Ja me pyrimme juuri luomaan ennakoimattoman asetelman, jotta hallinto muuttaisi politiikkaa.” (Karpov)

Haastatteluissa nousi useaan otteeseen esille ammattisuunnittelijoiden voimakas kaipuu normatiivisen suunnittelun, joka näkyy myös nyky-Venäjän yhteiskunnallisen tilanteen ja edelleen demokratiaa kohtaan osoitetussa kritiikissä.

”Katsos meillä on nykyään, meidän yhteiskunnassamme, kaikki mahdollista. Kaikki on sallittua. ... kuuluisa venäläinen kirjailija Dostojevski, hän puhui juuri tästä, että kaikkein kauhein asia on se, että kaikki on sallittua. ... Ja me kaikki edelleen huudamme: liberalismia, liberalismia! Kun kaikki on sallittua – se ei ole liberalismia. ... Emme vielä ole valinneet suuntaamme. ’Antakaa vain meille enemmän oikeuksia’, sitä peräänkuulutetaan. Uusi kaupunkisuunnittelulaki antaa paljon vapauksia. Vanha kaupunkisuunnittelulaki oli tiukempi. Vanha, ..., synnyttää lahjontaa. Uusi puolestaan tulee synnyttämään ryöväystä.” (Nazarov)

Julkisen hallinnon hegemonista valtaa sekä funktionaalisen kaupunkisuunnittelu tärkeyttä perustellaan useiden haastateltavien argumentaatioissa juuri Venäjän ja varsinkin Pietarin erityisellä historialla – myös kansalaisvaikuttajan suulla, joten tämä diskurssi näyttäisi olevan erityisen vahva Venäjällä.

”Pietari on mielivallan kautta syntynyt.

Jos muutamme suhtautumistamme kaupunkiin, poistamme tuon mielivallan, Pietari muuttuu täysin. Ja se muuttuu jonkinlaiseksi kaoottiseksi järjestelmäksi. Yleisesti ottaen tämä mielivallan ja itsemääräämisoikeuden suhde on kaikkein keskeisin kysymys.” (Nazarov)

”Me olemme vielä pakotettuja elämään tilanteessa, jossa sananvalta suunnittelussa tulee olla kaupungilla. Tällä on historialliset syynsä. (...) Koska kaupungin infrastruktuurin hallinta on keskitetty. Ne on luotu keskusjohtoiseen järjestelmään.” (Karpov)

”Ei, erityisen tiukkaa suunnittelu on ollut Pietarissa. Pietari ei ole venäläinen kaupunki, Pietari on eurooppalainen kaupunki. Siksi tässä mielessä Pietaria ei voi verrata muuhun Venäjään. Kun taas Moskova – Moskovan suhteen näin ei ole. ... Ja Pietari on ollut ainoa kaupunki, joka on luotu kaavoilla ensimmäisestä vuoden 1703 vuoden suunnitelmasta saakka. Kaikki on aina ollut tiukkaan säädeltyä. Aina.” (Kalinkina)

”Mitä demokratisoituminen merkitsee? Minä en tiedä mitä sillä tarkoitetaan. Aiemmin meillä oli koko Venäjän imperaattori, ja hän piirisi Pietarin katujen linjat omalla kädellään. ... ja niitä ei voinut muuttaa kukaan muu kuin imperaattori itse. Ja se takasi kaupunkirakentamisen vakauden ja mahdollisti kaupungin kehityksen. Siinä kaikki, hyvin yksinkertaista. Vain yksi ihminen sai sen tehdä. Hän oli täydellisesti siitä vastuussa. ... Mihin täällä tarvitaan demokratiaa? Ei mitään demokratiaa, ja järjestys säilyy. ... imperaattorille kun on kovin vaikea antaa lahjuksia. Mutta joka tapauksessa, haluan sanoa, että nyt kun tämän niin sanottu demokratia, kun katujen linjoja voi muuttaa kuka haluaa, avata ja sulkea, se on kuolemaksi. Kaupungille se merkitsee kuolemaa. Aivan kuten verenkierron, jos kadun sieltä sulkisi, se olisi loppu.” (Nazarov)

Pietari nähdään erityisenä kaupunkina, joka toimii kuin eläin tai kone. Tämä ultrafunktionalistinen näkemys kaupungista on toisaalta aivan tyypillinen positivistiseen tieteeseen nojaavan rationalistisen ja synoptisen Neuvostosuunnittelun näkökulma. Näillä argumenteilla haastateltava tulee samalla puolustaneeksi asiantuntijakeskeistä suunnitteluperinnettä, sillä nyky-Venäjällä ja Pietarissa imperaattorin korvaa presidentti ja kaupungin kuvernööri omine virkamieskaadereineen.

Kansalaisvaikuttajakin näkee hallinnon roolin keskeisenä, vaikkakin enemmän hän tähtää tällä yritysmaailman suitsemiseen kuin hallinnon ylivaltaan suhteessa kansalaisyhteiskuntaan.

”Jos korporaatiot alkavat dominoida (politiikkaa), niin kaupunki hajoaa. Niin kuin Pietarissa on osittain jo tapahtunut, ja Moskovassa suuressa määrin. Jos Pietarista tulee yhdysvaltalaisen kaupunkien kaltainen, niin minulle tulee paha olo epäharmonisesta tilasta. (...) Tästä syystä vahva (julkinen) suunnittelu on välttämätöntä. Mutta tällä hetkellä Pietarilla ei ole siihen varaa, joten siksi täytyy muodostaa kaksinapainen tai kolmionmallinen valtarakenne, jotta yhteistä hyvää voitaisiin puolustaa kaupungin infrastruktuurin kehittämisessä. Sosiaalisen kumppanuuteen perustuva malli. Mutta sitä on vaikea toteuttaa tilanteessa, jossa kaupungin poliittisesti valittu hallinto on riippuvainen suunnittelija-ammattikunnastaan. Nämä ovat täydellisesti yhteiskunnallisen kontrollin ulkopuolella. (...) Ja kun vielä selviää, että juuri (suunnittelijoiden) intellektuaalisten resurssien puute on suuri.” (Karpov)

Suunnittelija-ammattikunnalla näyttäisi kuitenkin olevan jonkinlainen valta-asema pietarilaisen hallintoregiimin toiminnassa, vaikka itse suunnittelijat ovat kiistäneet olevansa vahvoja suhteessa poliitikkoihin. Karpovin näkemyksen tulkitsen niin, että valtaregiimin eliitti käyttää sen omiin ra-

tionaalisuuksiin perustuvan politiikan edistämässä suunnittelija-ammattikuntaa hyväkseen vetoamalla suunnittelijoiden asiantuntijuuteen yhteisen hyvän edistämässä. On selvää, että kaupunkisuunnitteluun vaikuttamaan pyrkivät rivikaupunginvaltuutetut kokevat tällaisessa tilanteessa suunnittelijoiden vallan liian suurena, vaikka käytännössä nämä toimisivatkin vain regiimin eliitin kartanpiirtäjinä.

Perinteinen suunnitteluteorian näkemys suunnittelijoista neljäntenä poliittisena voimana (Beauregard 2003, 120; Klosterman 2003/1985, 93) näyttäisi siis kuitenkin pitävän ainakin osittain paikkansa Pietarissa. Suunnittelun postmodernia näkökulmaa edustavissa Beauregardin (2003, 117-118) ja Klostermanin (2003/1985, 91) näkemyksissä asiantuntijoiden tekemässä modernistisessa kokonaisvaltaisen lähestymistavan kautta yhteistä hyvää tavoittelevassa suunnittelussa on vaarana jättää sekä yritysmaailman kilpailukyvyyn pohjautuvat tarpeet että asukkaiden yksilöllisten paikkojen kautta eletty kaupunki vaille riittävää huomiota. Pietarilaisen hallinnon ja yritysmaailman liiton sekä tästä syntyvän korruption takia on täällä syytä pelätä ainoastaan ”paikkojen kaupungin” olevan häviäjän osassa. Perimmäisenä syynä paikkojen vähäiseen merkitykseen ei kuitenkaan ole niin paljon yleisen kuin eliitin hyvän edistäminen.

Edellä käsitelty ongelma johtaa kysymykseen edustuksellisen demokratian toiminnasta Venäjällä. Useat haastateltavat näkevät hallinnon vahvistuneen aseman lisäksi kehittyneen puoluepoliittisen järjestelmän hillitsevän hallinnon korruptiota. Samalla he näkevät, että valtakunnalliset tendenssit vievät maata ja Pietari aivan toiseen suuntaan.

”Venäjälle olisi muodostuttava todellisia poliittisia puolueita, jotka vastaavat tekemisistään a:sta ö:hön. Ei kuten nykyiset, joista ei osaa sanoa ovatko nämä lintuja vai kaloja. Täytäntöönpanovallan tulisi olla poliittisesti valittujen johtajiensa

kontrollissa, kuten Suomessa ministerit ja ministeriöt. ... Toivoksi jää, että Venäjällä kehittyä toimiva puoluejärjestelmä, joilla on pitkäaikaisia tavoitteita, eikä maassa eletä lyhytaikaisessa toivossa hyvätahtoisesta yhteiskunnasta tai jonkun ryhmittymän intressien mukaan.” (Maslennikov)

”(Olisi hyvä, jos) hallinto riskeeraisi päätöksillä poliittisesti. Jälkikäteen voidaan katsoa kuka puhui mitä ja milloin sekä sanoa – koputtaa nenään – ja sanoa: teitte päätökset omin päin ja katsokaa mitä siitä seurasi?” (Berezin)

”Keskeinen ongelma on se, että poliittinen oppositio puuttuu ja että yhteiskunnassa ei ole puoluepoliittista rakennetta. Maankäytönsuunnittelu on mahdollista vain, jos tällainen järjestelmä on toiminnassa, koska se on elimellinen osa sitä. Nyky-Venäjällä paikallisen itsehallinnon tekemä ja valtion tason vahvistama kaupunkisuunnittelu ei toimi. Paikallishallinnon kannalta ei ole houkuttelevaa tehdä suunnitteluasiakirjoja, koska usein taustalla ovat taloudelliset intressit ja liikesalaisuudet.” (Nazarov)

”Vaikka Pietarissa on useita puolueita, valtakunnallisen muutaman sijaan, ei täälläkään ole kehittynyt toimivaa oppositiopolitiikkaa, jonka tehtävänä olisi asennoitua kriittisesti valtapuolueeseen. ... Tunnen nämä valtuutetut kaikki, olen heidän kanssaan ollut tekemisissä. Kaikki siellä toisiaan varpaillaan vilkuilevat. Ja etenkin kuvernöörin suuntaan. ... Kokonaisuutta jos tarkastellaan, niin on käynnissä prosessi, jonka tavoitteena on vahvistaa keskushallinnon asemaa. Pietarissa on sama käynnissä.” (Nazarov)

Nazarov jatkaa keskittämisyhtymien kuvausta ottamalla esiin teennäisen kiistelyn, jolla oppositiopolitiikan ulkoiset kriteerit saadaan täytettyä. Tämä on keskittämis-

pyrkimysten myötä kuitenkin laantumassa.

”Valtuutetut antavat sellaisen kuvan, että kovasti kiisteltäisiin politiikan suunnasta. Aiemmin tätä kiistelyä oli enemmän, mutta nyt kaikki on rauhoittumassa. Luulen, että muutaman vuoden kuluttua yhä harvemmaksi käyvät nämä kiistelyt ja ta, ta, ta.” (Nazarov)

Viimeiset kolme sanaa tarkoittaa siis sitä, että keskitetty hallinto ajaa oman tahtonsa läpi vailla vastustusta ja saa asioita tapahtumaan. Parlamentarismiin nojaava demokratia viivyttää päätöksentekoa, joten sitä ei suosita.

Pessimistisistä näkemyksistä edustuksellisen demokratian mahdollisuuksista muuttaa tilannetta yleisen hyvän eduksi ei ole pitkä matka länsimaalaiselle oudoilta kuulostaviin hallintaratkaisuihin. Käytännön suunnittelutyöstä sivussa olevan kaupunkisuunnittelukriitikko Maslennikovin mukaan myös filantrooppisen, jonkinlaiseen yritysten yhteiskunnalliseen vastuuseen perustuvan suunnittelujärjestelmän kehittymisestä on toiveita tilanteessa, jossa julkinen hallinto on korporaatioiden vallan heikentämä.

”...jos korporaatiot riittävässä määrin osallistuvat yhteiskunnalliseen prosessiin, ja vastaavat kaikesta a:sta ö:hön, ja jos poliittisen prosessin sisältä nousee yksityisiä toimijoita, joilla on selkeä strateginen näkemys yhteiskunnallisista tavoitteista, ja joilla on riittävät taloudelliset resurssit toteuttaa tavoitteitaan – tällöin tilanne voi muuttua.” (Maslennikov)

Luonnollisesti käytännön suunnittelijat eivät tällaisia visioita puheessaan esittäneet. Syy on selvä, sillä tämä tarkoittaisi suunnittelija-ammattikunnan hallintamentaliteetin muuttumista. Heidän tulisi siis luopua valastaan, omaksumastaan totuuskäsityksestä sekä identiteetistä, joka heillä on vuosikymmeniä ollut julkishallinnon puitteissa. Seuraavassa tarkastelenkin sitä miten suunnittelijat perustelevat asiantuntijuuden keskeisen roolin kaupunkisuunnittelussa.

Asiantuntijuuden ja instrumentaalisen rationaalisuuden arvostus

On oletettavaa, että ammattisuunnittelijat puolustavat niitä arvoja ja rationaalisuuksia, joilla oikeutetaan heidän asiantuntijuuteen perustuva keskeinen rooli suunnittelussa. Suunnittelijoiden suurempaa roolia aluesuunnittelussa pyritään legitimoimaan seuraavan kaltaisilla näkemyksillä alue- ja paikallishallinnon heikkoudesta ja korruptiosta.

”Alueiden kehittämisessä on paljon subjektiivisia lähestymistapoja eli tämä on pitkälle riippuvainen alueen presidentistä, hallituksesta, en tiedä, mistä hyvänsä. Sillä Venäjän aluerakenteen yleissuunnitelma on tehty alueita ajatellen periaatteella ’niin kuin parhaaksi katsotte’, joten yhtenäistä lähestymistapaa on mahdoton luoda tällaisessa tilanteessa. Järjestelmän pitäisi olla tarkkaan määritelty, päätavoitteet vahvistettuja.” (Zalegaller)

Edellisessä kommentissa näen selkeää haikailua äärimmäisen asiantuntijakeskeisyyden ja Neuvostotyyllisen valtakunnan kaavan perään, jota alueiden tulisi tiukasti noudattaa. Tämän näkemyksen mukaan alueiden poliittisista asetelmista nousevat tavoitteenasettelut tuottavat negatiivista kehitystä koko maata ajatellen. Tavoitteet eivät siis saisi olla peräisin demokraattisesti valittujen, vaikkakin korruptoituneiden alue- ja piiri johtajien sekä aluehallinnon suunnalta vaan varsin epädemokraattisesti byrokraattiseen koneistoon valittujen ammattilaisten suunnalta, joiden ammatillinen pätevyys on kyseenalaistettu myös haastateltavien itsensä suilla useaan otteeseen.

Asiantuntijakeskeisyyden ihannointi tuo mukanaan jälleen harhakuvitelman siitä, että asiantuntijuus poistaa suunnittelusta ristiriidat ja valtataistelut, kuten Shitinskij alla kuvaa. Se mitä asiantuntijuuden näen-

näinen arvovapaan rationaalisuuden ihanne itse asiassa tekee, on ristiriitojen piilottaminen julkisen keskustelun ja kontrollin ulottumattomiin.

”... valtiovalta ilmaisee omat prioriteettinsa ja intressinsä. Luulisin, että tämä on oikein. Sen tulee sanoa alueille: kas tässä ja tässä on minun intressini, ja tässä minä haluan toimia näin, ja tuolla muualla te voitte toimia vapaasti ja toteuttaa ohjelmianne ja intressejanne. Toisin sanoen, toiminta pitää olla koordinoitua, tasapainotettua, jotta ei synnyisi ristiriitoja. Tämä lähestymistapa on täysin oikea.” (Shitinskij)

Asiantuntijakeskeisyyttä perutellaan luonnollisesti korostamalla suunnittelun vaatimaa erikoistietämystä ja ammattitaitoa, jota ei tavallisilla kansalaisilla, yritysmaailmalla eikä poliitikoillakaan ole.

”... asukkaat eivät ole tottuneet ajattelemaan yhteisten asioiden turvaamista oman asuntonsa rajojen ulkopuolella. Ja vastaavasti kansalaisyhteiskunta ei voi toimia aloitteentekijänä, koska sillä ei ole tiedollista ammattitaitoa eikä taloudellisia mahdollisuuksia tähän.” (Karpov)

”Suunnittelun ammattilaiselle on selvää, että maankäytön suunnittelua tulee tehdä. Makroinfrastruktuurin järjestäminen, resurssien hyödyntäminen ja luonnonsuojelu vaatii suunnittelua.” (Polishsuk)

”Esimerkkinä julkisen vallan heikkoudesta on Pietarin kehätie. Kansalaisille taattiin lailla omistusoikeus viljelypaloihinsa, jolloin kehätien linjauksella sijaitsevat palstat on nyt lunastettava rahalla. Tässä tehtiin suuri virhe, kun annettiin tielinjauksen alaiset maat yksityiseen omistukseen. Ongelmana on hallinnon tietämättömyys, että maankäytön suunnittelu on välttämätöntä. Nämä ovat asioita, jotka suunnittelijat näkevät ja ymmärtävät. Mutta nyt valtaan nousevat ne, jotka voittavat vaaleissa, eivätkä ne jotka ovat ammattitaitoisim-

pia. ... Siten meillä on tässä yhteydessä ongelmana koulusivistyksen puute.”
(Perelygin)

Toisaalta asiantuntijuuden keskeistä asemaa suunnittelussa perustellaan normien täyttämällä, jolloin muilla kuin suunnittelun ammattilaisilla ei ole tiedollista osaamista suunnittelusta eikä normien pakkovallan olosuhteissa käytännössäkään mitään roolia. Normit on jo etukäteen päätetty, joten mistään teiden leveyksistä, sallituista autojen määristä tai viheralueiden pinta-aloista on turha keskustella.

”Vaikka vyöhykkeitä laadittaessa asukkailla on mahdollisuus sanoa mielipiteensä, ovat monet suunnittelua ohjaavat tavoitteet ennalta määrättyjä valtiollisten normien muodossa, joten niistä on turha keskustella, ja nämä tulisi jättää yksinomaan asiantuntijoiden päätettäväksi.”
(Berezin)

Näillä argumenteilla virkamiesjohtoinen hallinta nähdään sekä edustuksellista demokratiaa että asukkaiden suoraa osallistumista parempana. Nämä näkemykset ovat kuitenkin ymmärrettäviä ihmisille, jotka olivat nykyistä merkittävimmässä asemassa Neuvostoliiton asiantuntijuutta korostavassa järjestelmässä.

”Teidän uudelle sukupolvelle on annettava soihdu kannettavaksi (nauraa). Koska meille on kertynyt valtava kokemus (kaupunkisuunnittelusta), ja vaikka tämä on monilta osiltaan vanhentunutta, se ei kuitenkaan ole kokonaisuudessaan sitä. Koska kun rakennetaan talo, tehdään perustukset, seinät katto (...) tämä on pääpiirteissään sama kaikkialla maailmassa, vaikkakin on olemassa nyansseja. Sama koskee yleiskaavoitusta. Systemit ovat samanlaisia.” (Polishsuk)

Suunnittelun mieltäminen fyysisenä, viranomaistyönä tehtävänä maankäytön suunnitteluna, kuten aiemmin on useaan kertaan tullut esille, häivyttää suunnittelun keskeisen ulottuvuuden. Suunnittelujärjestelmät – käytännön suunnittelu läpipoliittisine

taustoineen ja siinä vaikuttavien osapuolten voimasuhteet – ovat täydellisen riippuvaisia yhteiskunnallis-maantieteellisestä kontekstista. Suunnittelusysteemit eivät siis todellakaan ole kaikkialla periaatteessakaan samanlaisia.

Tämä on modernin projektiin sitoutunut näkemys suunnittelusta, joka oli myös kantava ideologinen aate osana Neuvostoliiton valtiokommunismia (Pursiainen 1999, 77-78). Moderniin ideologisesti sitoutunut suunnittelu olettaa, että yhteiskunnasta on löydettävissä kaikille yhteinen tavoite, jonka suunnittelijat osaavat oman ammattitaitonsa turvin tunnistaa ja edistää. Venäläisten maantieteilijöiden kestävä kehityksen indikaattoreiden määrittelyissä jopa tuodaan esille, että kansalaisten poliittisen aktiivisuuden tai politisoitumisen väheneminen on yksi sosiaalisen kestävyysmittari, koska se tarkoittaa silloin suurempaa luottamusta poliitikkoihin ja viranomaisiin (Pokrovskij 2001, 14). Tämä juontaa juurensa rationalistisen suunnittelun ihanteesta välttää konflikteja suunnittelijan asiantuntijuuteen nojaten, mutta toisaalta tämä liittyy myös habermasilaisen idealismin tuomaan ongelmaan, että keskustelemalla konfliktit voidaan yhteiskunnasta häivyttää pois.

Postmoderni suunnittelukeskustelu puolestaan kiistää tämän konfliktivapaan ja keskiluokkaistumiseen tähtäävän ideologian (Beauregard 2003, 119). Postmoderni kritiikki on purevaa juuri Venäjän ja Pietarin tapauksessa, kuten tämäkin tutkimus on osoittanut. Pietarilainen kaupunkisuunnittelu ei ole konfliktivapaata, eikä asukkaiden pitäminen yhtenäisenä ja samat tavoitteet jakavana yhteisönä ole kasvavien sosio-ekonomisten erojen aikana perusteltua.

Neuvostoliittolaisen modernistisen suunnitteluperinteen jatkaminen uusille sukupolville tarkoittaisi asiantuntijuuden korostamista ja objektiivisen, positivistiseen tiedekäsitykseen perustuvan tiedon olemassaolon hyväksymistä ainoana oikeana. Samalla se tarkoittaisi kaupungin asukkaille tärkei-

den paikkojen merkityksen väheksymistä suunnitteluratkaisuissa sekä heikon demokration ylläpitoa ilman asukkaiden suoraa osallistumista elinympäristöänsä koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon, kuten Kurikalov Pietarin yleiskaavaprosessin ”vaikeimpia tehtäviä” kuvaava.

”Etupäässä ammattisuunnittelijavoimin on tämä tehty käyttäen klassista Le Corbusier-tyylistä suunnittelua, jonka pohja on Neuvo-tovuosissa 1980-luvulla. Vaikeinta on päättää mitkä maatalousmaat annetaan rakentamiin ja mitkä säästetään.” (Kurikalov)

Suunnittelun määrittäminen retorisisella tasolla fyysiseksi maankäytön suunnitteluksi jättäisi näiden ”sankarisuunnittelijoiden” instrumentaalista rationaalisuutta korostavat työt politikoinnin ulkopuolelle. Vaikka valtakysymysten tärkeys nykysuunnittelussa tunnustetaan, kuten Nazarov asian kuvasi: *”No, sanokaa minulle minkä yrityksen puoleen minun tulee kääntyä?”*, ei näkemykseen ideaalisesta suunnittelujärjestelmästä sisälly ajatusta sotkuisesta eturistiriitojen kyllästämisestä reaali politiikasta. Karrikoidusti sanottuna tämä asiantuntijuutta korostava näkemys näkee suuren yleisön liian kouluttamattomana ja tyhmänä voidakseen osallistua suunnitteluun ja yritysmailman puolestaan liian kapeakatseisena ja ahneena voidakseen edistää tasapainoista kehitystä.

Myös uudessa hallinnollis-poliittisessa tilanteessa, jossa regimit eivät halua laatia pitkäaikaisia, yli vaalikauden ulottuvia strategioita ja kaavoja, vaan edetä tilanteen mukaan inkrementalistista suunnittelua toteuttamalla, asiantuntijuudella on oma paikkansa.

”Siinä sitten istuu valtion virkamies, mahdollisesti arkkitehti, hän kyllä tietää minne saa rakentaa ja minne ei. Miksi se pitäisi etukäteen jonnekin kirjata?” (Nazarov)

Nazarovin näkemys suunnittelun menettelytavasta on synoptista asiantuntijakeskeistä suunnittelua vielä asteen ongelmallisempi. Kokonaisvaltaisessa suunnittelussa suunnittelijalla on paljon valtaa, joka on paikallisde-

mokratian kannalta arveluttavaa. Kuitenkin retorisisella tasolla yhdentävänä suunnitteluna esitettävä, mutta käytännössä inkrementalistisesti, hanke hankkeelta etenevässä ja valtaregiimin maankäyttötavoitteita heijastelevassa suunnittelussa suunnittelijalla on vielä enemmän kätkeytyä valtaa kaupungin asukkaisiin nähden.

Yhdentävässä suunnittelussa yleiskaava, poikkeavista näkemyksistä huolimatta myös nyky-Venäjällä, on julkinen asiakirja, joka asettaa suunnittelijan ja hallinnon linjaukset alttiiksi julkiselle kritiikille. Suunnittelun läpinäkyvyyden ja legitimitietin kannalta huonompi tilanne on siis sellainen, jossa maankäyttöä säädellään ilman julkisia suunnitteluasiakirjoja, kuten 1990-luvun Pietarissa, mutta kuitenkin vedoten rationaaliseseen asiantuntijoiden tekemään suunnitteluun. Suunnittelijoiden valinnat ovat siis julkisuu-delta piilossa, ja kun nämä toteutuessaan tai esimerkiksi ympäristöjärjestön selvitysten kautta tulevat päivänvaloon, valtaregiimin ratkaisuja perustellaan vedoten suunnittelijoiden asiantuntijuuteen.

Toisesta näkökulmasta katsottuna vetoaminen suunnitteluasiakirjojen välttämättömyyteen antaa esimerkiksi aluetason hallinnolle ja suunnittelijoille valtaa, joka juridisestikin kuuluisi paikallishallinnolle.

”No, esimerkiksi Hatsinan kaupungin hallinto antoi kahdelle pienelle teollisuusyritykselle tontit Pietarin ulostuloväylän varresta. Toinen tekee filttareita ja toinen suklaamassaa. Tähän voitte siis rakentaa. ... Sitten valmistellaan ilmoitusta hankkeesta, neuvotellaan eri viranomaisten kanssa, muun muassa meidän (toimialojen rajat ylittävän) kaupunkisuunnittelukomission kanssa. Ja me, kuten viisas Masha, sanomme: ”Meillä on olemassa Hatsinan kaupungin yleiskaava. Tämä maa-ala on Pietarin ulostuloväylän varressa ... sitä ei ole tarkoitettu teollisuusalueeksi. Siitä kuljetaan historialliseen kaupunkiin. Kuitenkin te olette yksimielisiä meidän

suunnitteluasiakirjojen rajausten kanssa. ... Ja yhtäkkiä, kun teidän puoleenne käännytään, sanotte yrityksille täysin rauhallisesti, että – rakentakaa! vaikka tämä ei ole sillä alueella, josta olemme yhdessä sopineet.’ ... Me sanomme tähän, että ‘Ei, lapsukaiset. Tehdään suunnitteluasiakirjat. Me emme sulje mitään pois. Voi olla, että sinne voidaan rakentaa.’” (Zalegaller)

Tällä tavalla kuvattuna asian saa kuulostamaan rationaaliselta suunnittelulta, joka pyrkii edistämään laillista suunnittelua ja seudullisella tasolla järkevää aluerakennetta. Toisaalta on myös niin, että Leningradin oblastin kaupunkisuunnittelukomissio vie paikalliselta tasolta, piiriltä, oikeuden itse määrittää oman maankäyttönsä. Tällä tavalla lisääntyvät myös teollisuusyritysten maksamat välttämättömät voitelurahat, jotka yhden viranomaistahon sijasta joudutaankin maksamaan kahdelle taholle ”suunnittelukustannuksina”. Aiemmin esille tulleet kommentit suunnittelun kalleudesta täsmentyvät – suunnittelu on kallista, koska kustannuksia tulee itse selvitys- ja kaavoitustyön lisäksi hallinnon ylläpitämisestä. Kyse on siis legitimoidusta korruptiosta, jolla korotetaan aluehallinnon virkamiesten muuten alhaista palkkatasoa.

Asiantuntijuuteen ja instrumentaalisen rationaalisuuteen perustuvan suunnittelun perustelut ovat siis monimuotoiset. Tähän tutkimukseen haastatellut suunnittelijat vetosivat sen puolesta kuvaamalla venäläisen edustuksellisen demokratian heikkouksia yhteisen hyvän edistämässä ja väittämällä, että järkevä suunnittelu vaatii erityistä ammattitaitoa, jota muilla yhteiskunnallisilla ryhmillä ei ole. Asiantuntijuuden nähtiin myös estävän suunnittelun konflikteja, mutta oman aseman pohtiminen osana suunnittelussa käytettävää valtaa jäi vähäiseksi, useiden kohdalla olemattomaksi.

8.5 Suunnittelijat kestävän kehityksen edistäjinä

Tämän luvun käsitteitä määrittelevässä osiossa toin esiin Scott Campbellin luoman teoreettisen kehikon, kolmion, jonka avulla voidaan tarkastella suunnittelijoiden rooleja kestävän kehityksen edistämässä. Idealistisesta, kaikkia tavoitteita ja osapuolia hyödyttävästä tavoitteesta huolimatta käytännön ammattisuunnittelijat joutuvat tietoisesti tai tiedostamatta edistämään enemmän yhtä kolmesta kestävän kehityksen ulottuvuudesta tai ainakin toimimaan välittäjänä jossakin näistä kolmesta konfliktista muita konfliktiasetelmia enemmän. Campbellin (2003/1996, 436) mukaan aluesuunnittelu historiassa suunnittelijat ovat idealistisista ammattiin kohdistetuista neutraaliuden tavoitteista huolimatta käytännössä sijoittuneet taloudellisia ja sosiaalisia intressejä ratkovaan konfliktiakselille, kuitenkin suosien ensiksi mainittua tavoitetta. Tässä pyrin tarkastelemaan juuri näitä painotuksia: miten haastatellut suunnittelijat määrittävät oman asemansa kestävän kehityksen kolmiolla?

Kestävän kehityksen määritelmät ja käsitteen vaikutus suunnitteluun

Keskeinen ongelma kestävän kehityksen edistämässä kaupunkisuunnittelussa on käsitteen epämääräinen ja globaali luonne. Samalla tavalla kuin monet voivat yhtyä demokratian tai yleisen hyvän tukemiseen, suunnittelijoiden mukaan kestävää kehitystä tukevat kaikki, mutta konkreettisesti suunnittelutilanteessa sitä on vaikea soveltaa.

”Termi ei ole paras mahdollinen, mutta koska se on kansainvälisesti käytössä, niin Venäjälläkin tyydytään siihen. Vuonna 1996 Venäjällä otettiin kestävä kehitys osaksi valtion virallista politiikkaa, kun

presidentti Jeltsin antoi ukaasin kestävän kehityksen toteuttamisesta Venäjällä Rion julistuksen mukaisesti. Nykyään kaikissa Venäjän tulevaa kehitystä linjaavissa valtiollisissa asiakirjoissa mainitaan kestävän kehityksen edistäminen yhtenä keskeisenä käsitteenä, mukaan lukien kaupunkisuunnittelulainsäädäntö. Toinen asia on, että kaikki eivät vielä osaa sisäistää sitä, miten siirtyä poliittisesta puheesta käytännön toimintaan. Ja meidän työmme Habitat -ohjelmassa sisältää juuri sen, että me pyrimme, tutkimalla kansainvälisiä periaatteita ja sitä kokemusta, joka on muodostunut ja jota ohjelma aktiivisesti edistää, soveltamaan konkreettisiin venäläisiin olosuhteisiin.” (Shitinskij)

”Käsite venäjänkielessä on hieman vääristetty: ei kestävä vaan tasapainotettu kehitys, kehitys ei voi olla koskaan kestävä. Käsitteessä on keskeistä ympäristöstä-välisyys. Mehän ymmärrämme kestävän kehityksen vähän eri lailla kuin muut, omalla tavalla. Ja meille kehitys on sellaista – siis ylhäältä katsottuna kestävä. Sillä, millä keinoin tämä saavutetaan, ei ole merkitystä. ... Ja siksi Neuvostoliiton aikaisen – jälleen siis Neuvostoaikaisen – aluesuunnittelun hyvä periaate, siis aiemmin aluesuunnittelussa oli käytössä tällainen vaihe: ‘Kokonaisvaltainen ympäristönsuojelukaava’. Näissä kartoitettiin ekologinen aluerakenne ja selvitetettiin ihmistoiminnan ympäristövaikutuksia. Näitä ei kuitenkaan noudatettu.” (Perelygin)

”Kestävän kehityksen tavoite on mielestämme oikea, toisin sanoen huolehtia jälkipolvien elinmahdollisuuksista. Se täytyy vain osata erottaa selkeästi muista kehitysmetodeista. Että täytyy kehittää (alueita) vaihtoehtoisella tavalla, ei välttämättä julistaa toteuttavansa kestävä kehitys. ... kestävän kehityksen

käsite on otettu osaksi valtion politiikkaa, joten organisaatiot, kuten meidän instituuttimme, me pyrimme sitä tieteilisestään määrittämään ja antamaan käytännön keinoja sen toteuttamiseksi.” (Shitinskij)

Venäläisessä suunnittelukeskustelussa on myös viitteitä kestävän kehityksen pysyvän luonteen sisäistämisongelmista. Tämän projektiajattelun takia kestävän kehityksen kiinnostuksen ylläpito ammattilaisten keskuudessa on vaikeaa (vrt. Niemenmaa 2005, 228).

”Ihmiset alkavat kiinnostua ympäristön tilasta vasta sitten, kun heillä on riittävästi ruokaa ja heillä on joitakin mahdollisuuksia tulevaisuudessa. ... Meidän yhteiskunta ei ole vielä siinä tilanteessa. ... Siksi en ole lainkaan varma, että tämä käsite tulisi osaksi työtä (suunnittelua). Ja tämä ongelma ei ole pelkästään, siis vielä toistaiseksi, köyhien kansalaisten ymmärryksen puutetta vaan paljolti edelleen tietynlaisen projektiajattelun ongelma. Koska tätä käsitettä ei olla viety käytäntöön.” (Perelygin)

”Käsite ei ole niin suosittu kuin muutama vuosi sitten.” (Zhiharevitsh)

Edellä Perelygin selittää kestävän kehityksen sisäistämiseen ja käytäntöön viemiseen liittyviä ongelmia venäläisten köyhyydellä ja toisaalta tietynlaisella rajoittuneella ammattiajattelulla. Vetoaminen väestön alhaiseen sosio-ekonomiseen tasoon oikeuttamaan vähäiset toimet kestävän kehityksen ja ympäristönsuojelun edistämiseksi on tyyppillistä kestävän kehityksen kansainvälisessä diskurssissa. Tällä argumentilla Scott Campbellin esittämä keskeisin kestävän kehityksen konflikteista, kehityskonflikti, jätetään vaille ansaitsemaansa huomiota. Campbellin (2003/1996, 440) mukaan tässä logiikassa piilee juuri suurin kestävän kehityksen este, joka ilmenee ympäristöraismina: ympäristön tilaa voidaan parantaa tasapuolisesti kaikkien väestöryhmien osalta vasta, kun

on saavutettu tietty taloudellisen vaurauden taso. Ennen kuin tämä arbitraarinen taso saavutetaan, heikoimmassa asemassa olevien ihmisryhmien ympäristön terveellisyyden tasoa ei voida parantaa, vaikka samalla privilegeioasemassa olevat väestöryhmät kykenevät hankkimaan itselleen paremman ympäristön heikoimmassa asemassa olevien elinympäristön laadun ja terveyden kustannuksella.

Tämä logiikka näyttää olevan luonteenomaista venäläiselle hallintakeskustelulle, sillä vastaavalla tavalla suunnittelijat puoltavat myös ”demokratiarasismia”. Tällä tarkoitan sitä, että hitaita kansanvaltaistamistoimia perustellaan Venäjän lyhyellä demokratiakehityksellä. Suunnittelijoiden aiemmin esittämät demokratisoitumista koskevat argumentit tarkoittivat käytännössä sitä, että vasta kun tiedämme mitä demokratia tarkoittaa ja olemme varmoja sen toiminnasta voimme toteuttaa demokraattisia uudistuksia. Ennen uudistuksia pieni osa väestöstä nauttii ylivoimaisesta vallasta, kun taas suurimmalla osalla ei ole reaalisesti lainkaan valtaa.

Suunnittelijoiden asemat kestävän kehityksen konflikteissa

Haastateltavien puheessa esiintyvien kestävän kehityksen määritelmien perusteella voi sanoa, että kestävä kehitys nähdään useiden suunnittelijoiden mielissä tukkuna uusia normeja, joilla säädellään ympäristön tilaa. Suunnittelijoiden tehtävänä on taata näiden normien toteutuminen käytännön suunnittelutapauksissa. Tässä mielessä kestävän kehityksen edistäminen on ollut helppo ottaa suunnittelijoiden tehtäväkuvaaan mukaan, koska neuvostoliittolaisen suunnittelun perusideana on ollut täyttää ylhäältä annetut määrälliset kaupunkisuunnittelua koskevat normit.

Normiajattelun kautta suunnittelijat näyttävät siis painottavan kestävän kehityksen edistämisessä ympäristön tilan paranta-

mista. Toisin sanoen Campbellin konflikteista keskitytään taloudellisen kasvun ja ympäristön tilan takaamisen väliseen luonnonvarakonfliktiin, kuten Perelygin kommentissaan hyvin kiteytti:

”Käsitteessä on keskeistä ympäristöystävällisyys. Mehän ymmärrämme kestävän kehityksen vähän eri lailla kuin muut, omalla tavalla. Ja meille kehitys on sel-laista – siis ylhäältä katsottuna kestävää. Sillä, millä keinoin tämä saavutetaan ei ole merkitystä.” (Perelygin)

Myös Berezin ja Nazarov näkevät ympäristön tilan normatiivisen ohjauksen olevan keskeisessä asemassa kestävän kehityksen edistämisessä, mikä sopii venäläisten suunnittelijoiden asiantuntijuutta ja valtionhallinnon roolia korostavaan suunnitteluideologiaan.

”Meillä sen (kestävän kehityksen) takaa lainsäädäntö. Kaikki on kunnossa. Kaa-voja tehdään ja yleiskaavassa nämä sei-kaat otetaan huomioon. Kuten nyt teemme yleiskaavan yhteydessä säätelyvyöhykkeitä (zoning), jotka asetetaan yleisön kuultavaksi. Tästä on syntynyt varsinainen sota. Ympäristönormit on kuitenkin asetettu ylhäältä, federaation tasolta, kuten vesiensuojeluvyöhykkeet, joten paikallisesti päätettäväksi jää ainoastaan vyöhykkeiden leveys. ... Vaikka vyöhykkeitä laadittaessa asukkailla on mahdollisuus sanoa mielipiteensä, ovat monet suunnittelua ohjaavat tavoitteet ennalta määrättyjä valtiollisten normien muodossa, joten niistä on turha keskustella, ja nämä tulisi jättää yksinomaan asiantuntijoiden päätettäväksi.” (Berezin)

Toiset puolestaan ovat täysin toisilla linjoilla normatiivisen säätelyn olemassa olosta ja sen toimivuudesta.

”Kaupunkisuunnittelu tulee järjestää niin, että ... pitää määrittää mitä ei saa tehdä ..., jotta ei vahingoitettaisi ympäristöä, jotta yhden ihmisen takia ei heikennettäisi toisen mahdollisuuksia. ... Järjestelmän suurin puute on juuri siinä,

ettei ole olemassa keskeisiä päämääriä, mitä saa tehdä ja mitä ei.” (Nazarov)

Kestävän kehityksen normien täyttämiseen perustuvan luonteen ja ympäristö- ulottuvuuden korostaminen ohi sosiaalisen on ymmärrettävää suunnittelijoille, joiden käsitys tiedosta perustuu insinöörityeistä tuttuun positivistiseen tiedekäsitykseen. Myös venäläisen kaupunkisuunnittelun vahvat juuret maankäytön suunnittelussa korostavat teknistä, normeihin nojaavaa suunnittelua, jossa sosiaalisilla tarkasteluilla ei perinteisesti ole ollut sijaa (esim. Brade et al. 2000, 21). Kestävän kehityksen eri ulottuvuuksien merkityksen syvällisempi sisäistäminen vaatisi suunnittelijoilta pluralistisen tietokäsityksen hyväksymistä.

Tämä tarkoittaisi tiedon sosiaalisissa prosesseissa rakentuvan luonteen eli konstruktivistisen tiedekäsityksen tunnustamista, jolloin myös suunnittelijoiden oma rooli osana tiedon määrittelykamppailua tulisi eksplisiitisti esille. Scott Campbellin (2003/1996, 440-441) ajatuksia lainaten: suunnittelijoiden kestävän kehityksen edistäminen ei ole niinkään riippuvainen valtiollisten normien noudattamisesta vaan suunnittelun kohteena ja siinä mukana olevien ryhmien erilaisten todellisuuden määrittelytapojen tulkinnasta ja toimimisesta välittäjänä ristiriitaisiin tulkintoihin vetoavien osapuolten väistämättömissä konflikteissa.

Seuraava Pietarin aluearkkitehti Kalinkin kuvaus eri asuinalueiden haluttavuudesta kertoo hyvin sen, miten tärkeää pietarilaistenkin suunnittelijoiden työn laadun kannalta olisi ymmärtää tiedon luonne paikkaan ja aikaan eli maantieteelliseen kontekstiin sidottuna ja sosiaalisen rakentumisen kautta syntyneenä. Ympäristöongelmat ovat ongelmia vasta, kun ne sellaisiksi yhteiskunnallisesti määritellään (vrt. Haila 2001a, 17-18).

”Yrittäkää nyt sitten jotain logiikkaa saada Venäjälle. Tässä maassa ei voi olla logiikkaa. (nauraa) ... Esimerkiksi muoti. Nyt muodikas paikka on Komarovo.

Se on jo aivan täyteen rakennettu. Suomenlahden rannalla ei voi enää uida, Shsutshe –järvi on saastunut. Ymmärrätkö? Ja tästä huolimatta täällä on kalleimmat tontit. Mistä tämä muoti syntyy. Koska joskus täällä on sijainnut Tiedekaupunki, joskus siellä asui kuuluisia kirjailijoita, taiteilijoita, tutkijoita. Ymmärrätkö, nyt venäläisten, jotka ajavat Mersuilla, kannattaa asua täällä. Nämä haluavat tulla tällaisiksi ihmisiksi. Siksi Komarovo on kallis. Ja Roshsinossa kukaan ei halua asua vaikka siellä on puhtaat järvet. Siksi siellä on halvempaa. Siinä sinulle logiikkaa.” (Kalinkina)

Nyt pietarilaiset suunnittelijat verhoutuvat näennäisen objektivismiin taakse. He näkevät, että hyvällä ammattilaisten tekemällä suunnittelulla ristiriitoja voidaan välttää. Tässä asemassa he eivät eksplisiitisti näe omaa asemaa vahvistamassa tai heikentämässä jonkun osapuolen näkemyksiä. Autoritaariseen hallintatapaan pohjautuva kestävän kehityksen edistäminen mahdollistaa yksittäisten ylhäältä kasin asetettujen ympäristö- ja sosiaalistenkin normien toteuttamisen, mutta kestävän kehityksen sosiaaliseen emansipaatioon tähtäävän ja paikallisdemokratiaa tukevan kehityksen se estää. Kuitenkin kestävässä kehityksessä keskeistä on juuri eri väestöryhmien ja paikallisyhteisöjen omaehtoisen kehityksen ja politiikkaan osallistumisen tukeminen, jotta nämä ottaisivat vastuun omasta elinympäristöstään (esim. Blowers 1994, 6-7). Neuvostosuunnittelusta ihanteensa saavalla kestävän kehityksen edistämällä voidaan siis ainoastaan pakottaa paikallisyhteisöt noudattamaan ympäristönormeja, jolloin kestävän kehityksen edistäminen typistyy ympäristöpolitiikaksi.

Normatiivisen säätelyn nimeen vannovien haastateltavien puheessa kuitenkin tulee esille, että ylhäältä asetettujen ympäristönormien valvominen ei kuitenkaan aukottomasti takaa kestävän kehityksen tavoitteita kunnioittavan suunnittelun toteutumista.

Esimerkiksi edellä ”ylhäältä katsottuna kestävää” näkemystä tarjoillut Perelygin tuo puheessaan rivien välistä esille, että elinympäristön laatu voidaan turvata vain siellä, missä asukkaat alkavat sitä tosissaan vaatia. Toisin sanoen eivät pragmaattiset poliitikot, mutta toisaalta eivät myöskään yleisen etuun ainakin näennäisesti sitoutuneet ammattisuunnittelijat pyri edistämään kestävä kehityksen ympäristötavoitteitakaan jatkuvasti ja kaikkialla, jos kansa ei sitä vaadi. Tämä osoittaa sosio-ekologisen ulottuvuuden olevan keskeinen pyrittäessä edistämään kestävä kehitykseen nojaavaa aluesuunnittelua.

”Neuvostoliiton viimeisinä vuosina syntyi voimakas ympäristöliike. Siksi, esimerkiksi, Bratskiin ei rakennettu sellu- ja paperikombinaattia... Yksinkertaisesti ihmiset osallistuivat mielenosoituksiin. Mutta nyt tämä on loppunut. Mutta joissakin paikoin, missä mielestämme on selkeää tarvetta, näitä ympäristöselvityksiä tehdään.” (Perelygin)

Suunnittelija- ja normikeskeinen kestävä kehityksen edistämisen näyttäytyy vielä ongelmallisempana kansalaisjärjestönäkökulmasta katsottuna. Edes normeihin ja asiakirjoihin nojaava ympäristön suunnittelu ei takaa paikallisten asukkaiden ja ympäristöjärjestöjen pelkojen huomioon ottamista käytännön suunnittelussa, kuten Fedorov asian kuvaa.

”Ympäristövaikutusten arviointi tehdään aina yksittäisestä kohteesta. Siinä vieressä saattaa sijaita jokin vaarallinen kohde, ja koska yhdessä nämä voivat aiheuttaa tilanteen, jolloin ympäristön tila vaarantuu. Näitä ei koskaan huomioida. Puuttuu siis kokonaisvaltainen lähestymistapa. Strategista suunnittelua ei tehdä.” (Fedorov)

Shitinskij antaa valtiota edustavana suunnittelijana valoisamman kuvan kestävä kehityksen käytännön edistämisestä. Tärkeää on, että prosessi on aloitettu ja, että edes retorisella tasolla puhutaan kestävästä kehityksestä.

”Nykyään siellä, missä on aloitekykyisiä ja innokkaita yhteisön intressejä edistämistä haluavia, henkilökohtaisten intressien sijasta, johtajia, kunnallishallintoa, niin he tämän kyllä ymmärtävät, ja jos niille tekee hyvän suunnitelman, niin he myös ovat valmiita sellaisen tilaamaan (maksamaan). Se on heille mielenkiintoista ja tarpeellista. Siksi tämä prosessi etenee. ... Koska nykyään tietoa (tästä aihepiiristä) on helposti saatavilla, se on kirjattu kaikkialle. Voit katsoa kaupunkisuunnittelulaista, siellä on käsite ’kestävä kehitys’ ja taajamien suunnittelu. Ja enemmän tai myöhemmin tulee (kaupunkien) ottaa huomioon tämä omissa suunnitelmissaan, kestävä kehityksen suunnitelmien laadinta. No, tietenkin tästä on olemassa eri muotoja. Yhtä ainoaa lähestymistapaa tähän ei ole. ... Mutta keskeistä tässä on, mikäli haluamme jonkin kaupungin soveltavan kehittämistyössään kestävä kehitystä, että on olemassa asiakirja, joka on laadittu määrätyn menettelytavan mukaisesti, ja käsitellä kaupungin kehitystä määriteltujen raamien sisällä.” (Shitinskij)

Ongelmana on tietenkin se, että kestävä kehitystä voidaan käyttää samalla tavalla kuin suunnitteluasiakirjojen laadintapakkoa keinona ulottaa valtion tai alueiden tiukempi kontrolli paikallistasolle. Paikallisdemokratian kaventamista voidaan perustella kestävällä kehityksellä. Tästä syystä on tärkeää paljastaa suunnitteluratkaisujen takana olevat rationaalisuudet sekä tarkkailla suunnitteluretoriiikan ja todellisuudessa tapahtuvan välistä kuilua.

”(P)itäisi enemmän katsoa mitä käytännössä tapahtuu kuin uskoa valtionhallintoa tässä asiassa.” (Fedorov)

Tätä kautta fokus palaa jälleen suunnittelussa käytettävään valtaan. Julkishallinnon formaalisen politiikan ja yksityisen sektorin reaali politiikan epätasa-arvoinen asema relevantin tiedon määrittelyssä ja tämän vaikutus kestävä kehityksen edistämiseen ovat

keskeisiä kysymyksiä, kuten Maslennikov asian kiteyttää.

”- Miten Pietarissa ja Luoteis-Venäjällä on kestävä kehitys edistetty? (Tynkynen)

- Huonosti. YVA ja ympäristösuunnitelmat tehdään, kuten lainsäädäntö vaatii. Hyväksyttämisen- ja vahvistusprosessit ovat tiukkoja. (Maslennikov)

- Ja kansalaisten osallistuminen? (Tynkynen)

- Kaupunkisuunnittelulainsäädännössä on näin kirjattu ja näin myös tapahtuu. Mutta nykyinen laki ja toteutettu käytäntö eivät takaa riittävää ympäristönsuojelun tasoa. Syynä tähän on se mitä edellä kuvasin – korporaatioiden ylivoimainen painoarvo resurssien mobilisoinnissa ja siten päätöksenteossa. Byrokraattinen koneisto on hidas ja täynnä reikiä (seula) siinä mielessä, että korporaatiot, vaikkakin kooltaan pienempiä kuin hallinto, ovat kykeneviä saamaan selville miten hallinnossa heidän hankkeitaan koitetaan vastustaa, ja pystyvät vastaavasti muuttamaan taktiikkaansa ja strategiaansa, ja viemään itselleen mieluisan päätöksen eteenpäin tarkoin kohdennetulla lobbauksella ja asiantuntijatietoon vetoamalla.” (Maslennikov)

8.6 Miten edistää hyvää suunnittelua? – tarinoiden sisäiset ristiriidat ja opetukset

Seuraavassa analysoin kolmen haastateltavan tarinoiden ristiriitaisuuksia, joiden kautta samalla tulen vetäneeksi yhteen edellisissä kappaleissa aineistosta esiin nostamiani teemoja. Tässä en kuitenkaan kirjoita auki valittujen haastateltavien tarinoita kokonaisuudessaan, vaan tuon tiivistettynä esille tarinoiden keskeisen juonen. Polishsukin, Shitinskij ja Maslennikovin tarinat olen valinnut tarkastelun kohteeksi tarinoiden

edustavuuden ja poikkeavuuden takia. Toisin sanoen, kussakin tässä analysoitavassa tarinassa on yhtäläisyyksiä muiden tarinoiden kanssa, mutta samalla nämä eroavat toisistaan. Aineistosta olen siis löytänyt kolme erilaista tarinaa, jolla kaupunkisuunnittelussa tapahtunutta muutosta on kuvattu. Tarinoiden erilaisuus selittyy osaksi sillä, että näillä kolmella on hyvin erilaiset taustat. Polishsuk on korkean tason virkamiessuunnittelija ja edustaa aluetasoa, Shitinskij taas valtiollisen kaupunkisuunnitteluinstituutin johtaja ja Polishsukin tapaan käytännön suunnittelija. Maslennikov on puolestaan arkkitehtuurin professori, käytännön suunnittelusta sivussa oleva kriitikko.

Olen tarkastellut sitä, miten suunnittelijat kuvaavat kaupunkisuunnittelussa tapahtunutta muutosta narratiivina, tarinana, jolla muutos selitetään itselleen järkevällä tavalla. Tällä tarinalla kuuliya yritetään saada vakuuttuneeksi kerrotun historiallisen kuvauksen ja ennustetun tulevaisuuden vision oikeellisuudesta. Mielenkiintoista on siis selvittää, miten he luovat yhteyden nykyisen tilanteen ja menneisyyden välille, ja miten he perustelevat oman ammattitoimenkuvan ja siihen liittyvän ideologian muuttumista. Nämä tarkastelut avaavat näkökulman tarinoiden sisäisiin ristiriitaisuuksiin, joita tarkastelen seuraavassa.

Idealismin ja pragmatismien epäsuhta – Polishsukin tarina

- Neuvostoliiton aikana (staattinen lähtötilanne 1970-1980-luku) maassa oli toimiva asiantuntija-suunnittelijoihin perustuva suunnittelukoneisto, joka toteutti kokonaisvaltaista suunnittelua. Ongelmana suunnitelmien toteuttamisessa oli sektorihallinnon usein suurempi päätäntävalta suhteessa aluehallintoon ja -suunnitteluun.
- Järjestelmän kaatuminen (1990-luvun

alku) johti virallisen suunnittelu osittaiseen loppumiseen. Venäjällä ei ymmärretty kokonaisvaltaisen suunnittelun merkitystä vaikka Lännessä ja EU:ssa ollaan pyrkimässä juuri siihen suuntaan.

- Uusien omistajien (1990-luvun loppu) astuessa entistä keskeisempään asemaan kaupunkikehittämisessä valtion rahoitus asuntorakentamisen puolella on samalla vähentynyt radikaalisti, samoin suunnitteluun suunnattu rahoitus. Pietarissa rakentamisesta vastaa 95 prosenttisesti yksityinen sektori, joten suunnittelijoiden rooli on myös muuttunut.
- Hallinnollis-poliittinen tilanne Pietarissa on lisännyt eräiden yritysten mahdollisuuksia kaupunkirakentamisessa ja vähentänyt toisten.
- Suunnittelujärjestelmää tulisi muuttaa luomalla toimivat maapalstojen markkinat ja desentralisoimalla päätöksentekovaltaa poliittisen johdon käsistä alemmille tasoille.

Ideologisesti Polishsuk on siis sitoutunut vahvasti kokonaisvaltaiseen, yleistä hyvää edistävään asiantuntijavetoiseen suunnitteluun. Hän ei suorasanaisesti tuo tarinassaan esille hallinnon korruptiota ja yritysmailman ehdoilla etenevää suunnittelua, koska hän on itse ollut toteuttamassa valtaregiimin sanelemaa laitonta täydennysrakentamista. Idealistisesti hän kuitenkin kritisoi juuri tätä Pietarin kaupunkirakenteen tiivistämistä.

”Fontankalla (keskustassa) ei voi asua. Ikkunaa et voi avata, et edes kesällä, koska liikenne on niin vilkasta, ei ole vihreää, ei paikkaa missä ulkoiluttaa koiraa, pyöräillä, kuljettaa lasta rattaissa. Autoja on enemmän kuin ihmisiä. Tältä näyttää vanha Pietari, ja etäämpänä kaikki on prefabricated, kaikki on ugly”

Toinen idealistisen ja pragmaattisen suunnittelijan välinen ristiriita tarinasta löytyy hänen puhuessaan Pietarin ja Leningradin oblastin välisestä maankäytön yhteistyöstä. Hän pitää neuvostoliittolaista kaupunkiseutua kokonaisuutena tarkastelevaa

maankäytön suunnittelua ideaalisena. Oman korkean suunnittelija-asemansa takia hän ei kuitenkaan näe kaupunkiseudun suunnittelua kokonaisuutena tarpeellisenä, koska Pietarin poliittinen johto ei ole katsonut yhteistyötä tarpeelliseksi. Tämän hän perustelee neuvostoliittolaisen suunnittelun ihanteen ääri vastakohtalla: San Franciscossakaan ei ole tarvittu koko seudun maankäytön suunnittelua, eikä ongelmia ole syntynyt.

Valtio (ja sen suunnittelijat) ennen kaikkea – Shitinskijin tarina

- Neuvostoliittolaisessa suunnittelussa oli keskeistä se, että valtio oli sekä omistaja, suunnittelija että rakennuttaja.
- Uudessa tilanteessa erikoista on se, että nyt on suuri joukko omistajia, suunnittelijoita ja rakennuttajia – valtio, paikallinen itsehallinto ja yritykset. Valtion valta erityisesti suhteessa paikallishallintoon ja yksityiseen sektoriin on heikentynyt ja mahdollistanut kapeiden ja usein rikollisten intressipiirien kaapata valta päätöksenteossa alueellisella ja paikallisella tasolla.
- 1990-luvulla kaupunkeja ei kehitetty virallisten suunnitteluasiakirjojen pohjalta, koska nämä eivät olleet valtaan päässeille tarpeen tai niiden merkitystä ei osattu arvostaa.
- Vasta 2000-luvulle tultaessa osa alueista ja kaupungeista on alkanut laatia suunnitteluasiakirjoja, koska valtion valta suhteessa alue- ja paikallistasoon on voimistunut – valtio palaa vallan kahvaan, mutta ei Neuvostotyyllisesti vaan ohjaamaan markkinataloutta.

Shitinskij ei siis ota eksplisiittisesti kantaa neuvostoliittolaisen idealistisen kokonaisvaltaisen suunnittelun puolesta. Ennemmin hän näkee, että ylipäätään valtion vallan kas-

vun ja federatiivisten lakien noudattamisen kautta tuotetaan hyvää suunnittelua. Samalla hän luonnollisesti puoltaa suunnittelija-ammattiryhmän aseman vahvistumista. Valtion lisääntyvä valta mahdollistaa asian- tuntuuteen nojaavien suunnittelijoiden vaikutusvallan lisäämisen, kun alueita ja paikallishallintoa vaaditaan laatimaan alueilleen maankäyttöä ohjaavia virallisia kaavoja.

Valtionhallintoa edustavana suunnittelijana hän ei näe ristiriitaa valtion tiukemman paikallishallinnon kontrolloinnin ja siten itsemääräämisoikeudelle asetettavien rajoitteiden sekä suunnittelijan yleisen hyvän edistämistavoitteen välillä. Tässä suhteessa Shitinskij on täysin vastakkaisilla linjoilla Polishsukin kanssa hyvästä paikallisesta hallinnasta. Shitinskij ei näe vertikaalista valtarakennetta ja -käskysuhteita toteuttavassa hallintatavassa riskejä, jotka Polishsukin mukaan luovat ja ylläpitävät monimutkaista ja tehotonta hallintaa.

Edustuksellinen demokratia suitsee korruptoituneen hallinnon – Maslennikovin tarina

- Neuvostoliiton aikana suurimmalle osalle väestöstä kyettiin takaamaan hyvä sosio-ekonominen ja ekologinen ympäristö. Neuvostoliiton aikaan on kuitenkin turha haikailla.
- Nyt vain kymmenes osa väestöstä, käytännössä 1990-luvulla voimakkaasti rikastuneet, kykenevät hankkimaan itselleen hyvän ympäristön.
- Keskeinen ongelma on suurpääoman hankkima valta. Suunnittelu etenee täysin sen ehdoilla.
- Venäjä on kuitenkin erityinen, pohjoinen maa, jonka olosuhteissa valtiollinen maankäytön säätely on välttämätöntä, mutta johon valtiolla ei pääomien kasautumisen takia tällä hetkellä ole varaa.

- Venäjälle on levinnyt jälkiteollisen yhteiskunnan idea. Strategisen suunnittelun kautta kilpailukykyiselle tuotannolle on annettu paljon painoarvoa. Uusi suunnitteluideologia on kuitenkin ongelmallinen: maa elää kuolevan, Neuvostoaikaisen teollisuuden varassa, jota *”luonnonvarasektorin absoluuttinen prioriteetti”* valtion politiikassa ylläpitää, koska rakennemuutos tällaisessa yhteiskunnassa on äärimmäisen hidas.
- On siis olemassa voimakas ristiriita ideologisten tavoitteiden (jälkiteollinen yhteiskunta) ja todellisen tilanteen (kuoleva teollisuusyhteiskunta, joka panostaa raaka-aineiden tuotantoon) välillä. Tällainen yhteiskunta ei voi tehdä pitkälle tulevaisuuteen tähtääviä suunnitelmia.

Maslennikovin tarinasta en löytänyt sisäisiä ristiriitoja. Tämä johtunee siitä, että hänellä ei ole tarvetta puolustella tai peitellä omia tarkoitusperiään. Hän ei ole käytännön suunnittelussa mukana. Toki hän voi paisutella ongelmia tai tuoda minulle tärkeitä näkökulmia esille, jotta hänen tarinansa olisi vakuuttavampi. Hän ehdottaakin pohjoismaisen hyvinvointivaltion edustajaa miellyttävällä tavalla lääkkeeksi edustuksellisen demokratian vahvistamista. Äänestäjille vastuussa olevat poliitikot ja poliitikoille vastuussa olevat virkamiehet väijäämättä suitsisivat yksityisten intressien ylivallan paikallisessa hallinnassa sekä kuroisivat umpeen venäläisessä politiikassa vallitsevan idealismin ja reaali maailman välisen kuilun.

Mikä on tarinoiden opetus?

Näissä kolmessa tarinassa ei luonnollisesti ollut mukana niitä kaikkia juonen kulkua, joita muut haastateltavat nostivat esille, mutta nämä olivat kuitenkin edustavimmat. Yleisesti ottaen haastateltavien työhistoria ja nykyinen ammatti vaikuttivat merkittäväällä tavalla siihen, miten toisaalta käytännön

suunnittelua ja toisaalta ideaalista suunnittelujärjestelmää kuvattiin.

Mielenkiintoista oli myös havaita, ettei läntisessä suunnittelukeskustelussa jo jonkin aikaa keskeisenä pidettyyn kommunikaatiiviseen suunnitteluun itse suunnittelijoiden taholta vedottu. Pikemminkin uskottiin suurpääomista riippumattoman edustuksellisen demokratian toteuttavan hyvää kaupunkisuunnittelua. Postmodernissa suunnitteluteoreettisessa keskustelussa korostettu asukasosallistumisen kautta edistettävä ”vahva demokratia” ei siis näyttäisi pietarilaisessa suunnittelukeskustelussa olevan keskeistä muille kuin kansalaisaktivisteille – ja näillekin se näyttäytyi toissijaisena. Pragmaattisesti tarkasteltuna pietarilaisen ja venäläisen hallinnan olosuhteissa on järkevää korostaa edustuksellista demokratiaa eli ”heikkoa demokratiaa” johtuen kansalaisosallistumisen ja kansalaisyhteiskunnan äärimmäisen marginaalisesta poliittisesta merkityksestä tällä hetkellä.

Hallintatavassa on kuitenkin tapahtunut muutos toisaalta voimakkaan kansalaisprotestoinnin ja toisaalta länsimaisten paikallisdemokratian ihanteiden Venäjälle suodattumisen kautta. ”Vahvan demokratian” siemen on siis jo kylvetty, vaikka harva sen muodostumiseen tällä hetkellä uskoo. Kuvernöörin hallinto ja paikallinen valtaregimi on joutunut muuttamaan tapoja, jolla se sekä määrittelee hyvän hallinnoinnin että vie eteenpäin suunnitteluprosessia. Tämä on tapahtunut tilanteessa, jossa edustuksellinen ja parlamentarismiin nojaava demokratia ei ole vahvistunut. Ei siis ole oikeutettua perustella kaiken huomion kiinnittämistä edustuksellisen demokratian edistämiseen, jotta hyvä suunnittelu ja hallinta voisivat toteuta. On myös nähtävä, että suora asukkaiden osallistuminen ja konfliktien kautta oikeuksien penäminen parantavat suunnittelua ja tekevät siitä vastuullisempaa kuin ainoastaan edustukselliseen päätöksentekoon luottaminen.

Venäjän olosuhteissa tämä voi olla jopa nopeampi tapa lisätä hallinnon vastuuta

asukkaiden edessä kuin odottaa toimivan edustuksellisen demokratian muuttavan asetelmaa. Haastateltavien viittaukset Venäjän lyhyen demokratiakehityksen oikeuttamaan hitaaseen kansanvaltaistamiseen voi tulkita ”demokratiasismiksi”, kuten edellä olen tuonut esille. Empiirisen aineiston analyysini osoittaa vääräksi suunnittelijoiden keskuudessa vallitsevan näkemyksen, että vasta kun tiedämme mitä demokratia täydellisesti tarkoittaa, voimme toteuttaa demokraattisia uudistuksia. Aivan kuten on väärin perustella ympäristönsuojelun aloittamista vasta tietyn varallisuustason saavuttamisen jälkeen.

Ympäristöaraismin ja etenkin ”demokratiasismin” vahvaan asemaan pietarilaisten suunnittelijoiden keskuudessa voi vaikuttaa se, että marxilaisen historiallisen materialismin logiikalla on ollut voimakas vaikutus venäläisessä ajattelussa. Tällä en halua stereotyyppisesti sanoa, että ”miten venäläiset ajattelevat”, mutta uskon että vuosikymmeniä jatkuneella tietynlaisen logiikan istuttamisella venäläisten ajatteluun voi edelleen olla suunnitteludiskursseja ja hallinnan mentaliteetteja tuottavia vaikutuksia.

Marxin (1999/1867) mukaan yhteiskunnat kehittyvät primitiivisistä kommunismista, orjayhteiskuntaan ja edelleen feodaaliseen ja sitten kapitalistiseen yhteiskuntaan, jonka proletariaattia riistävä ja pääoman kasvua vaaliva harvainvaltaan perustuva valtarakenne tulee kaadetuksi vääjäämättömässä vallankumouksessa. Yksi yhteiskunnallinen vaihe ja uudet tuotantotavat johtavat deterministisesti seuraavaan. Tämä marxilainen logiikka siis tukee sitä käsitystä, että suoraa kansalaisten osallistumista ei kannata edistää, koska ei olla saavutettu ”toimivaa” edustuksellista demokratiaa, ja ympäristön tilaa ei voida parantaa, koska ”ympäristönsuojelu on rikkaiden etuoikeus”.

Samalla tavalla näen tähän liittyvän myös venäläisessä kulttuurissa ja politiikassa jo pitkään vallinneen kokonaisratkaisujen suosiminen osittaisten tai pidemmällä aikavälillä toteutettavien hitaampien muutosten

ohitse. Neuvostoliiton aikana tämä raskaan modernin aikakauden autoritaarinen yltiömoderni ajattelu sai vankan jalansijan (vrt. Bauman 2002; Scott 1998/2003, 130-132). Ajatellaan vaikka maatalouden pakkokollektivisointia 1930-luvulla, maaseudun haja-asutuksen hävittämispolitiikkaa 1950-luvulla, Siperian suurten jokien virtaaman suunnan muuttamissuunnitelmia 1960-luvulla tai vaikkapa Pietarin tulvapatohanketta 1970-luvulta eteenpäin (Kauppala 1998; Vi-havainen 2000, 394-397; Tynkkynen 2002, 89-91; kts. myös luku 6). Näissä kaikissa yhteisenä tunnusmerkkinä oli nopean kokonaisratkaisun aikaansaaminen inhimillistä kärsimyksistä ja ympäristötuhoista piittaamatta. Voi siis olettaa, että tämä yltiömodernin kokonaisratkaisuja suosiva ajattelu tulee pitkään vaikuttamaan venäläisessä suunnitteludiskurssissa siitä huolimatta, että länsimaisen suunnittelun ajatuksia vääjäämättä suodattuu erityisesti luoteisvenäläiseen käytäntöön.

9. Resource Curse Contested – Environmental Constructions in the Russian Periphery and Sustainable Development

(Tynkkynen, Veli-Pekka (hyväksytty v. 2007 julkaistavaksi).
European Planning Studies.)

9. Resource Curse Contested – Environmental Constructions in the Russian Periphery and Sustainable Development

In the article the development perspectives of a peripheral and socio-economically marginalised, but ecologically valuable Russian locality are examined. An analysis is made how two local level administrations construct nature, resource use and environmental questions. These constructions give insights into the future perspectives of sustainable development in peripheral, resource-rich and ecologically central localities of Russia. Light is also shed on potential conflicts between industrial resource development and ecological tourism in this exceptional context.

Key words: environmental constructions, Russian resource curse, sustainable development, ecologically central location, ecotourism.

Tynkkynen, Veli-Pekka

Introduction

Historically local governments, the *rayons*, of the Russian countryside have not been able to make decisions on the future use of their territory – they have been made by the centralised government (Riabova, 2001, p. 116). After the collapse of the Soviet Union, Russian society has changed and legislation regulating local land use in principle guarantees local democracy (Gradostroitel'nyy kodeks, 2004, p. 14, 20-22). Despite this, peripheral districts still enjoy relatively little opportunity to decide questions concerning their territories and, thus, their future.

The district of Troitsko-Pechorsk located in the South-Eastern corner of the Komi Republic is no exception. However, within the territory and in the outlying areas of the Troitsko-Pechorsk district are located the two largest nature protection areas in Europe and expansive untouched primeval forests, which make it a unique locality. This context has created a situation where the potential for conflicts with respect to future land use is exceptionally high.

My research question is connected with the district's natural environment and the

potential it possesses, i.e. how are natural resources and environmental questions constructed in the institutions of the Komi republican government, the Troitsko-Pechorsk local government and in the local branch of Russian forestry service? By this means I will assess what arguments local actors use when engaging in discourse on the environment and what implications does this particular discourse have for future planning in the Russian resource-rich periphery.

My empirical material, which comprises ten structured thematic interviews, has been collected in Troitsko-Pechorsk in April 2003. Eight of these interviewees work in the Troitsko-Pechorsk district government, two in a local branch of state forestry service or a *leskhoz*, located in the village of Komsomol'sk-na-Pechore. All interviewed persons are in leading positions. The politicians and bureaucrats of the Troitsko-Pechorsk district represent the local level self-government, whereas the directors of the Komsomol'sk *leskhoz* represent the local level of the Russian Federal Ministry of Natural Resources. In addition, I have interviewed the leadership of the Pechoro-Ilychskiy nature protection area (*zapovednik*), which has helped me to make comparisons

between the main institutions analysed here. The workers of two other *leskhoz*s, located in the area of the Troitsko-Pechorsk district, have not been interviewed for the study.

Altogether during three separate field trips in 2001-2003 I have stayed in the Troitsko-Pechorsk community for almost two months. Talking to many lay people in the villages of the Troitsko-Pechorsk district has provided me with different perspectives on the local culture, the local way of life, livelihoods and worldviews.

I have examined the interviewees' speech by applying a method of planning argumentation analysis and evaluation developed by Lapintie (1998b), which is primarily based on the writings of van Eemeren and Grootendorst (1992) on argumentation theory.

In his research Lapintie (1998b) describes the ten commonest fallacies in planning argumentation. Of the ten listed fallacies most are applicable to dialogue argumentation situations, not to the analysis of argumentation in interviews. However, three of these fallacies, are applicable to my study as they relate to analysing texts produced through interviews: *the populist fallacy* (appealing to commonly endorsed, but not well-grounded view), *abuse of authority* (indiscreet references to hierarchies) and *fallacious deduction* (making black-and-white generalisations which would not apply to individual cases). I evaluate the arguments of the interviewees, showing what fallacies they are inclined to use.

The new information produced through argumentation analysis and evaluation I am then comparing using frame analysis. Fisher's (1997) definition of cultural frames as "loose, socially-generated structures in discourse which people use to organise information, and around which groups develop ideological and policy arguments" is applicable to this study.

Methodologically I am committed to geographical (contextual) constructionist theories (e.g. Häkli, 1999, p. 144, cit. Sibley,

1992). The views and perceptions of individuals about reality – nature and environmental problems, for example – are believed to be formed through social constructions, and that these constructions are place-specific, i.e. affected by the specific geographical-historical context. In this case the geographical-historical context is, first of all, post-communist Russian society, secondly, the depopulated Northern periphery and, lastly, an ecologically valuable, resource-rich area lacking environmental problems.

Background

I have assessed the discussion on land and natural resource use by focusing on the institutions of local and state level authorities. Interest in the local administration's role is based on the fact that the local level development in Russia, especially in its more peripheral corners like North-West, has mainly been studied from the viewpoint of surviving strategies formed through social networks (e.g. Riabova, 2001, p. 115; Tykkyläinen, 2000, p. 204-210; Varis & Polevshchikova, 2001, p. 139-140). In practice, the role of local government has been ignored by researchers, because it has appeared too weak to promote the everyday survival of people or has been unable to compete with powerful extracting industries (cf. Rautio, 2003, p. 65, 73).

A new law on local self-government has been recently implemented in Russia (Kamyshev, 2003, p. 5; Babichev, 2003, p. 29, 33-34). This will most likely empower the local government with respect to decision making in matter of local development. There are also many studies concentrating on regional economics and local self-government (cf. Gel'man, 2002 & 2003; Petro, 2001), but unfortunately they ignore the geographical context.

In this study geographical context plays

as central a role as many political ecologists would wish: "political views and action of individuals cannot be explained apart from the environment where they take place" (Fleron, 1996, cit. Eagles, 1990). I am, thus, committing myself to contextual constructionist theories. In delineating the geographical context I use a method that is closer to the so-called new regional geography. A region's culture and central geographical processes are foregrounded in phrasing of study questions (cf. Gilbert, 1988, 222), as opposed to the method of systematically describing regions.

The constructions of the interviewed decision-makers give me a possibility to examine how they relate to the concept of sustainable development. Thus, the theoretical framework of the study is based on environmental planning, i.e. urban and regional (spatial) planning, where sustainable development is explicitly the objective for action. I will, however, concentrate on that sub-field of environmental planning which examines more the relationship between sustainable development and the culture of governance – in this case, the possible change in the dominant governance paradigm – than the actual environmental management practised (cf. Selman, 1999, p. 149). Evaluating the sustainability of land use planning on the local level is at the moment of no interest, since Russian peripheral local governments, as mentioned above, do not enjoy the opportunity to decide about land use. Meanwhile, the interest lies in evaluating the constructions of, and potential conflicts between, local level decision makers, who will, sooner or later, become more influential in governing local development.

In planning research regional administration, market circles and civil society are still considered as the main adversaries in the field of planning, although the concept of governance (cf. Stoker, 1998, p. 18) is changing the traditional impression about the role of these parties.

In this article the concept of governance is understood as a new kind of idea of government, which is characterised by transparency, relying in its regulative operations on other means than coercion and guaranteeing operational preconditions of different societal actors (Stoker, 1998, 19-22). Thus, the concept is not merely interpreted as government decentralisation and the blurring of boundaries between public and private sectors.

The boundaries between different actors in the field of planning are becoming ever harder to define both generally and in today's Russia. Although governance thinking as it has evolved in the West is not widespread in Russia, public-private partnerships or strong local level regimes reflecting the ideas of governance are being formed (cf. Tynkkynen, 2004, p. 6; Ostergren & Jacques, 2003, p. 114-115).

In the West since the 1980's, spatial planning has experienced an "ecologisation": the natural environment and future generations are now being widely included among other parties and actors in planning (Lapintie, 1998a, p. 81). However, from the 1980's onwards Western European environmental policy has moved towards more neo-liberalistic regulation where the role of the state is less paternalistic (cf. Robertson, 2004; Ostergren & Jacques, 2003, p. 106). The dominant view is that in the neo-liberalising political process of Western planning a favourable decision for a certain pressure group will be adopted if it has most successfully promoted its ideology through argumentation (Ostergren & Jacques, 2003, p. 119, cit. Fukuyama, 1992). However, this view has been heavily criticized by the proponents of Foucauldian power analysis (e.g. Flyvbjerg, 2003, p. 318-319), on the one hand, and, for example, in the name of the North-American New Urbanism (cf. Talen and Ellis, 2002, p. 40), on the other.

The political influence of Russia's slowly developing civil society cannot be compared

with the institutionalised status that Western civil society enjoys (Yanitsky, 2000, p. 97, 120). However, Russian spatial planning seems to be on its way towards the US system, where strong corporate actors have an institutionalised role in planning. The evolving Russian system nevertheless differs from its Western counterpart in that the civil society does not have an institutionalised role *de facto* in planning (cf. Karpov, 2004; Tynkkynen, 2004, p. 7-8).

When considering the new governance culture in Russia, the boundary between public and private sectors has indeed become blurred, but not in the positive sense that the concept of governance should suggest. In Russia the oligarchic, economically powerful actors of the private sector have succeeded, at least on the regional and local level, in forming strong regimes so that decision making in the public sphere is anti-democratic (cf. Yanitsky, 2000, p. 42, 102, 106-108; Karpov, 2004). Russian civil society, lacking domestic support, has established contacts abroad. The global environmental movement has supported Russian NGOs, and has also tried to build ties and enhance cooperation with the Russian government, as I will later highlight.

Two sides of the coin – a socio-economically backward, ecologically unique locality

From an active industrial enclave to a passive periphery

Forest resources that seemed almost infinite acted as an impetus to begin the large scale exploitation of Western parts of the Troitsko-Pechorsk district (Figure 1). The establishment of forestry villages and the settlement of ethnically mainly a Russian population in a very sparsely populated area started in

the 1930's, when forced labour was moved to the North, and between the 1950's and 1970's the formation and growth of forestry villages was particularly rapid (Fauzer et al., 2001, p. 18-19; Goskomstat, 2001, p. 9-10). An area previously untouched by the industrialised world changed quickly as first the forestry and later the oil and gas industry extended their activities there. Only Eastern parts of the district bordering on the Ural Mountains remained in a natural state, which is explained by the remoteness of these localities.

This rapid change reduced the proportion of people native to the district. On the verge of the Second World War two-thirds of the then 8,600 population were native *komi* (5,700), whereas during the last years of the Soviet Union their share had come down to one-quarter, that is to 6,500 out of 26,000 inhabitants (Fauzer et al., 2001, p. 21).

In the Russian North industrialisation has penetrated to rich reserves of natural resources so that the regional structure resembles more an archipelago formed of resource-based industrial enclaves than a continuous network of settlements. The settlement of the Russian North resembles in many respects the penetration of economic activity into the North American wilderness in the past. According to Massa (1999, p. 129-130) the formation of a "hard" Russian or Canadian industrial enclave has demanded a much more comprehensive and more demanding effort than, for example, the establishment of the "soft" North Scandinavian industrial enclave.

During the decades of rapid growth in Troitsko-Pechorsk, part of the forestry villages were established as "hard" industrial enclaves in the middle of a non-inhabited Taiga and part of them grew up as "soft" enclaves located near old komi villages which were established in the 18th and 19th centuries as fur and salmon trade points (Goskomstat, 2001, p. 9-10).

After the societal changes in the Soviet

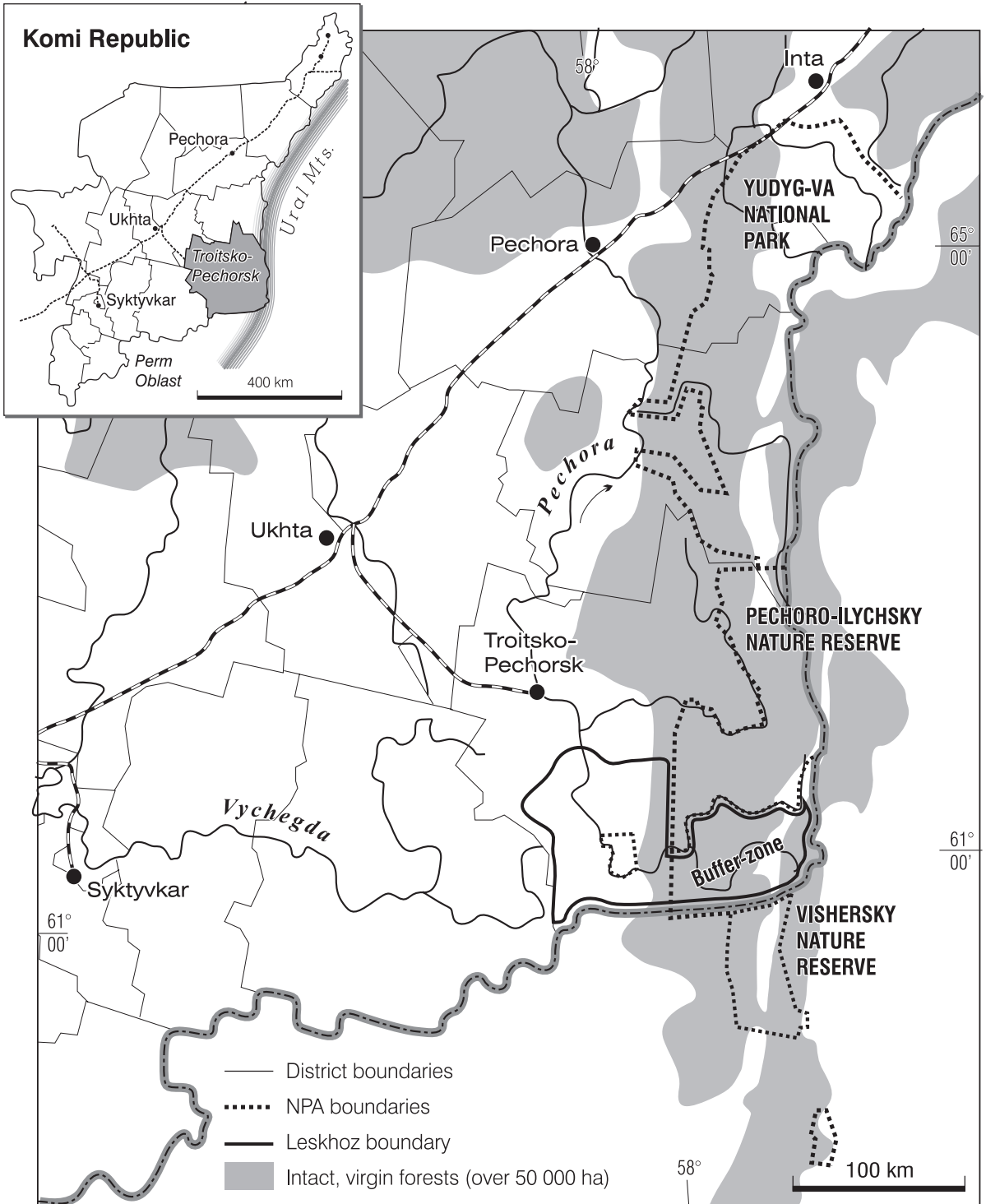


Fig 1. Intact primeval forests of the Ural Mountains form the backbone of an ecologically central location of North West Russia (Global Forest Watch, 2003).

Union started to increase momentum in the 1980's, the economic and population decline hastened in Troitsko-Pechorsk. Part of the forestry villages lost their former function as part of the industrial production chain and became part of the passive periphery. This means that from the viewpoint of industrial societies or cultures the region has no other significance than as resource storage, these resources being used when prices for raw materials increase (Hamelin, 1978, p. 65; Massa, 1999, p. 123). From the 1980's until the year 2000 the population of the district diminished from almost 30,000 to 20,000 inhabitants and the net migration has been negative for over two decades (Goskomstat, 2001, p. 11). However, natural decrease in population, more precisely high mortality, is a far more significant demographic factor than migration.

Due to significantly fallen workplace supply, the local population has in practice had two options to safeguard their livelihoods. A widely used opportunity in Troitsko-Pechorsk is to do long shifts in the oil and gas fields of Usinsk. According to the mayor of the district approximately 30 % of the work force do long shifts. The other option, small-scale agriculture on private parcels, gathering, fishing and hunting, has understandably gained in importance since the 1980's. Part of the population seems to have totally dropped out of modern society.

An area to be tapped

South East Komi, which borders on the Ural Mountains, is seen from the core areas of Russia as a peripheral resource area whose natural riches should be exploited. Since the Soviet era this view has not changed much as a recent development strategy of the North West federal district states:

"The territory of North West Russia is divided into central regions that are becoming prosperous on the basis of high technol-

ogy and to peripheral regions concentrating on natural resource production" (Osnovnye napravleniya, 2003, p. 12).

For decades the area supplied the forest industry with raw wood, while the River Pechora acted as a log floating channel (Goskomstat, 2001, p. 5). The exploitation of oil and gas deposits reached its peak in the 1970's. After that the deposits have become increasingly exhausted. During the last few years the oil and gas industry has again become interested in the area, and test drillings have been made again in the Western part of the district.

In addition to forest and oil reserves the Soviet state realised that its Northern peripheries possessed great untapped resources. Projects to divert the flow of Northern rivers were planned between the 1960's and 1970's. A plan made in "a nature conquest euphoria" to dam the upper reaches of the Pechora River and to connect it to the Kama-Volga canal network was never fulfilled, although the isthmus between the upper reaches of Pechora and Kama rivers was quarried by underground nuclear explosions in the 1970's (Kats & Kozlov, 2001, p. 108, Fig. 18). The biggest nature protection area in Europe was saved from peril, since in the proposed project a significant part of the virgin forest area was to be submerged to form a reservoir.

The objectives of this Soviet-time project and later empirical studies (Karjalainen, 2001, p. 89-92) imply that the area has been seen solely as an oasis of resources ready to be exploited, not as a living environment of the people. In democratic industrialised countries conflicts have arisen where the needs of local inhabitants concerning historical neighbourhoods, green and open spaces, etc. clash with those of corporations and regimes in the market economy (the need for transportation of natural resources, products and knowledge). The local level view of space as a *lived area* has challenged the materialistic view of the economic elite (see e.g. Castells,

1996, p. 412; 1997, p. 60). In Russia, so far, lived space has had only minor political importance (Yanitsky, 2000, p. 171-172, 211).

Later I will link this thinking to a wider societal concept, *the resource curse*, which, I suggest, is connected to the future socio-economic development of the Troitsko-Pechorsk district.

Ecologically central location as a strength

In South East Komi forests cover almost 90 % of the territory, the population density is 0.5 persons per square kilometre and no industries threaten the environment (Glushkova et al., 1999, p. 209-211; Goskomstat, 2001, p. 6, 9). Places like Troitsko-Pechorsk have an ecologically central location. By this concept Leimgruber and Hammer (2002, p. 136) mean regions which are defined as socio-economically peripheral, but from the viewpoint of biological diversity and lack of environmental problems they can be regarded as core areas. Socio-economically defined core areas, on the other hand, such as St. Petersburg and Moscow, have lost most of their biological diversity and are suffering from severe pollution.

Despite intense logging in the western part of the area between the 1950's and 1980's, South East Komi still contains the largest intact old growth forests in Europe (Global Forest Watch, 2003, p. 56-57). These virgin forests follow the Ural Mountains from the north to the south. Part of these forests within the Jugud-Va National Park (NP), the Pechoro-Ilychskiy *zapovednik* (strict nature reserve) and inside the buffer zone (see Figure 1 above) are protected. Together they form a 3.28 million hectare nature protection complex "the Virgin Forests of Komi", which was the first Russian nature area to be nominated in 1995 as Unesco World Heritage site.

The Unesco World Heritage committee (Report of the 19th Session..., 2004) praises the area in its selection criteria as one of the most important nature protection complexes in the boreal coniferous zone. The vast spruce, fir, pine and arolla pine (*Pinus cembra*) forests found in the area have been out of reach from logging ever since the beginning of the formation of these forests, right after the last glacial ice cap melted away. Russian Greenpeace (2004) states that "(b)y this nomination a new page has been turned in the work of Russian environmental protection".

However, the World Heritage committee states that an extra 700,000-hectare virgin forest area should be annexed to the nature protection complex (Report of the 19th Session..., 2004), although in practice due to their isolation a major part of these forests are protected. Nevertheless, considering the uncertainty or constancy of nature protection areas in modern Russia (cf. Ostergren & Jacques, 2003, p. 102, 112) it can be assumed that geographically isolated forests are better protected against human pressure than many officially protected areas. An example of the lack of protection given even to officially protected areas is the Jugud-Va NP, where protection rights have been waived in order to begin mining the gold found in the area (cf. Report of the 19th Session..., 2004).

The government of Komi Republic has officially acknowledged the ecological importance of "the Virgin Forests of Komi", since 15 % of the republic's territory is protected. Socio-economically this ecological potential has not yet been fully realised, as I will later argue, but in a symbolic sense it seems to have a very high value:

"Especially in these areas oxygen is being produced which Europe is breathing. (...) Forests like this, which have been saved from human pressure and technological effects, have not been preserved in Europe." (Ofitsial'nyy ..., 2004).

Marginalisation, “the resource curse” and the environment

Deepening marginalisation

The collapse of the planned economy and the poor logistical location of Troitsko-Pechorsk have ensured that the transportation of logged raw wood has decreased by 90 % since the Soviet era. The gradual opening of Russia's market to international competition means that marginalisation will deepen especially in narrowly specialised peripheral areas where the local economy is based on the exploitation of only a few natural resources (cf. Maurseth, 2001, p. 125). The non-profitability of Russian peripheral wood-procurement areas has led to a regional structure which is predominately dictated by the geographical realities of the market economy.

The socio-economic crisis that is related to the market economy transition is deepened by “systemic marginalisation” (cf. Castells, 1993, p. 172-197, Mehretu et al., 2002, p. 198). This means that the government, from the local to the federal level, weakens the local community's ability to respond in an adequate manner to the future challenges that the community is facing in a time of economic and cultural globalisation. First of all, the local government has maintained a one-eyed view towards future choices, probably because it has not changed much since Soviet times. The local government is also merely a puppet of the republican government concerning decision making over local matters (Official, T-P3), which is typical for governance in North West Russia (cf. Tykkyläinen & Jussila, 1998, 241).

“The resource curse” and optional development paths

Systemic marginalisation is promoted by a process known as “the resource curse” (cf. Kim, 2003, p. 17-21) or “the paradox of plenty” (cf. Karl, 1997, p. 16). States and areas, which are blessed with large natural resources are inclined to use resources extensively and overly trust in one resource in their economic policy. This delays or even prohibits mobilisation of other natural resources and human capital. Development policy forms into one which offers no alternatives, so that the state or region maintains a biased role in world trade. The export of raw materials plays an overemphasised role. The resource curse weakens state institutions, and puts brakes on the introduction of democratic practices.

According to Kim (2003, p. 141-143) a typical resource curse of a “petro-state” is in force in Russian society. According to a World Bank definition a country is considered a petro-state when over 10 % of its GDP and over 40 % of its exports are based on oil and gas. In Russia these figures are 15 and 60, respectively (Kim, 2003, p. 5). In my view the symptoms of this curse on the local level can be detected in Troitsko-Pechorsk.

“The Resource-curse” thinking was brought forward during the interviews with the Troitsko-Pechorsk leadership. The only way to escape from the socio-economic whirlpool affecting the region is to get the oil and forest industry to focus their interest on its resources. No alternative ways to develop the district were imagined, however. The mental fixation on the permanent dominance of one or two sectors of the economy reflects the Fordist thinking of the “hard modern” (cf. Bauman 2002, p. 174-176), that is, contemporary Russian society, where industrial production is emphasised as a key factor in regional development.

In northern Russian regions the forest and oil industry have traditionally been crucial for economic development. This is why the view of the Troitsko-Pechorsk leadership does not differ from the dominant one, and has led them into fallacious deduction:

“[Our aims are:] The development of the forestry sector, especially increasing the value of wood production. To build forest industry that has highly processed products that is based on modern technology.” *Official* (T-P1).

“What are the other potentials [in addition to forestry] in the district? Well, naturally, we have also oil resources. (...) We have two large oil fields. They are, unfortunately, becoming exhausted.” *Official* (T-P2).

Trust in growth in forestry is strong, although at the same time it is recognised that the most central problem of the Soviet economy was the overemphasis of one sector over others.

“... (T)he first problem: our district was a mono-industrial district. One sector dominated – forestry. The whole population of the district was occupied in forestry.” *Official* (T-P1).

“... (I)f we look at the last five years – constant worsening is taking place. And this is connected, first of all, with the fact that we have a mono-structure, chiefly our only natural potential – that is forest. Well, at least, that is the way it has been formed; that kind of an orientation towards the forest.” *Official* (T-P2).

In the last sentence the public servant responsible for the economy of the district admits that the forest sector is also a threat: the dominance of forestry in the region is after all a result of political decisions of the past. Probably in a few core areas of Russia some reference to the post-Fordist production model – the one that lays a foundation for a pluralistic and individualistic future of a “liquid modernity” (Bauman, 2002, p. 143) – could be observed, but in the Russian periphery a very Fordist production model is

being carried out. It is enforced by systemic marginalisation and the colonial mindset of the federation, and is promoted by a government that stresses a vertical power structure and the wide-scale exploitation of natural resources (cf. Bauman, 2002, p. 141-142, 160).

On the other hand in a place like Troitsko-Pechorsk the resource curse does not have a such strong effect as in many resource extraction-based centres of the Russian Far North. Extreme marginalisation reduces the attention of external corporations towards the region, which in part diminishes the pressure to act according to the will of one dominant sector. In Troitsko-Pechorsk the main effect of the resource curse is the historically-based timidity towards innovation. Moreover, this attitude acts as a latent reservoir for an even stronger resource curse in the future. The resource curse can really be set off if large reserves of oil are found in the area or if large-scale logging is started.

The interviewed top officials of the district also use populist fallacies when emphasising the image of inexhaustible mineral resources – a view that is widely found among the Russian populace:

“We have here (mineral resources worth) the whole cyclic table of Mendeleyev” *Official* (T-P1).

Or when the development of forest industry is justified by arguing that uncut forests will become old and useless:

“And what is bad is that the forest is getting older. It just might not be needed in the future any more. That is bad.” *Official* (T-P1).

Through these arguments we can see that the leaders of the district frame the region through industrial production reasoning. In fact, these same forests have been out of the reach of intensive human influence since the last glaciation (“Ice Age”), and the point made about forests getting too old is a myth. In the Soviet era propaganda the image of a state with endless resources was created. In

reality natural resources produce wealth only when they are easily attainable.

The leadership of the district is not the only party to blame for encouraging fallacious thinking, in this case indiscreet reference to hierarchies (ascendancy), such as this statement about the yearly logging quotas, given by the director of the *leskhoz*:

“The quotas allow us to cut up to two million cubic metres of wood per year without damaging nature. Even one million would be excellent.” *Official* (K1).

According to a dominant view among local officials, cuttings rising up to the quota of two million cubic metres per year, instead of today’s actual 200,000–300,000, would not damage the ecology of the forests. This is a plain fallacy, based on the illusion of endless forest resources. As the interviews show, every party is aware that logging the amount of wood permitted by the quotas would mean cutting down forests that have previously been untouched. This would inevitably diminish the extent of primeval forests and decimate the value of “the Virgin forests of Komi”.

The resource curse is connected also to negative social and ecological consequences. The region’s economic potential is perceived through the amount and volume of natural resources found in the region. Developing the area solely for industrial needs and internalising it as a resource reserve does not give high hopes for diversifying the local economy and making it more sustainable.

The resource curse is most clearly visible in the republican administration. In the development strategy of the Komi Republic the emphasis is put on natural resources production:

“Assessment of natural resources and industrial production potential will enable us to define the ‘poles of growth’ and choose those *resources which are most likely to be adopted in the future*.” (Ekonomicheskaya programma ..., 2004).

Despite the fact that nature protection

areas cover 15 % of the area of the republic, their economic potential is not being utilised. The development of alternative land use practices is limited because of a persistent Soviet era imperialistic mindset. For example, when protected forests are seen as “the lungs of Europe” an ideology sets in that is analogous to the one that a number of Russian geographers promote when they talk about Russia’s new role as an ecological great power. Untouched areas justify Russian demands for compensation for the ecological services it “produces”: by maintaining biological diversity and oxygen balance and by absorbing pollutants (cf. Klyuev, 2002, p. 6, 14–15; Kondrat’ev et al., 2003, p. 12–13).

Neo-liberalistic demands like these promote the resource curse. A passive stance towards nature’s possibilities prohibits an active policy with the objective of creating new sustainable socio-economic development. These “lungs of Europe”, the forests of the Urals, are extensively exploited, and local input and innovations are lacking.

The importance of the fossil fuel industry for the economy of Troitsko-Pechorsk cannot be ignored. However, blinkered attitudes towards the potential of the area undermine the development of other sectors, such as tourism. Launching large-scale logging and oil production in the area would also spoil the image of pristine nature, which is a central asset in ecotourism (Holden, 2000, p. 24–25, 33).

Leskhoz as an innovator in the sustainable use of resources

According to recent studies on *leskhoz*es and sustainable forestry (cf. Eikeland et al. 2004; Moran, 2004; also Kovalyov, D., pers. comm., 2003), it cannot be assumed that they would advocate the diversified use of forests. The primary task of the *leskhoz*es is in fact to practise forestry.

In Troitsko-Pechorsk marginalisation and a crumbling transport infrastructure have placed these peripheral *leskhoz*s in a new situation. The directors of Komsomol'sk *leskhoz* have been forced to develop alternative economic activities in the forests they govern. Whereas, for example, in the Karelian republic the *leskhoz*s have cut wood irrespective of ecological consequences, the officials of Komsomol'sk *leskhoz* have practised ecotourism in the buffer zone of Pechoro-Ilychskiy *zapovednik*, which is part of the World Heritage complex and biologically is as valuable as the *zapovednik*.

However, in the circumstances of the resource curse this small-scale nature tourism has not had an opportunity to evolve. The government of the Komi Republic has torpedoed all tourism action plans made by the *leskhoz* (Official, K2). This has led to a situation where the *leskhoz* has to play with words:

"We are not practising tourism. (...) We are just offering services to customers who wish to be in nature." *Official* (K1).

If the republican authorities wish to grant tourism licences to non-local parties such activities would not fulfil the criteria of

ecotourism, i.e. resource-saving tourism in the natural environment that promotes the well-being of *local* inhabitants (cf. UNEP/TIES, 2001). Otherwise, money would flow out of the district.

Marginalisation maintains an ecologically central location

In studies of political ecology local environmental problems have been explained by the socio-economic marginalisation of the communities (cf. Peet & Watts, 1996, p. 6). On the other hand, Smith (1999) has emphasised that marginalisation is a strategic strength, through which the future can be seen in a new light. In Troitsko-Pechorsk socio-economic marginalisation seems to be leading towards more positive results (Figure 2).

Of course, the officials of the Komsomol'sk *leskhoz* have not developed their strategy in a vacuum, but have been influenced by a global nature protection society. Nature trails in the buffer zone have been planned with Norwegian workers from the WWF (Official, K2). Thus, behind the

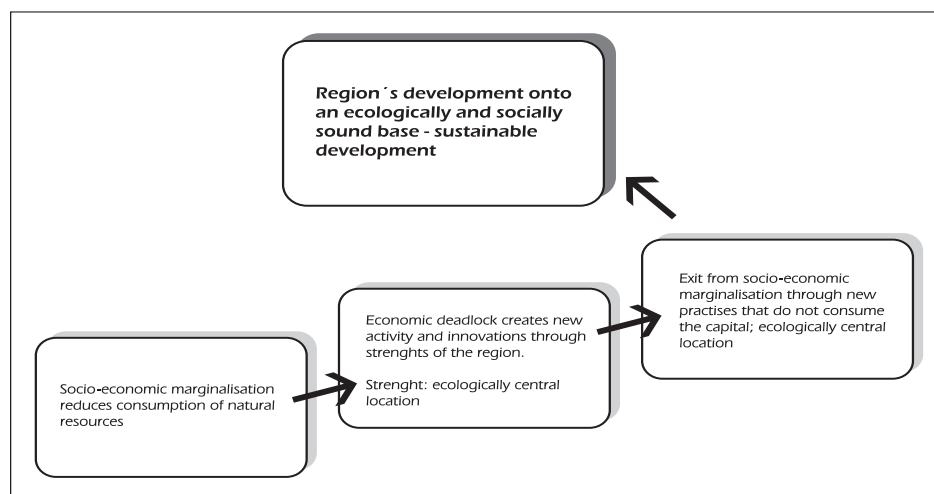


Fig 2. Through marginalisation an ecologically central location can be preserved and sustainable development promoted.

innovative thinking of the *leskhoz* is an external actor which promotes sustainable development at the local level. This kind of alliance-building creates a favourable political environment for sustainable development: according to Næss (2001, p. 519-520) these alliances can challenge powerful regimes like the oil and forestry industries of Komi Republic, the most influential actors in the power game of spatial planning.

Through environmental NGOs working on a global scale the forests as well as the local level actors in the South East Komi have become part of global environmental governance. What makes this alliance-building arrangement interesting is that the Green movement, typically representing activism at the grass-roots level, in this case is a global actor (WWF), whereas the *leskhoz*, although representing the central government of Russian Federation, is very much a local player.

The argumentation of the *leskhoz* and Troitsko-Pechorsk leadership has been placed within two cultural frames (Table 1., below). Despite this simple division I argue that the government of the Troitsko-Pechorsk district is suffering from a local manifestation of the all-Russian resource curse, whereas the thinking of *leskhoz* leadership has been influenced by the glocalisation discourse of the global environmental governance. By the latter I mean that during the last 20 years environmental and development discourse has been dominated by localisation, that is, emphasising local level development (cf. Aarsæther & Bærenholdt, 2001, p. 19-22). Economic and cultural globalisation has been conceived as a counter force to this, threatening to acculturate local cultures into a global one that is socially and economically uniform. The concept of glocalisation refers to a dialogue between these principally contradictory processes: only the best features of both cultural globalisation (e.g. promotion of human rights) and development of local communities (e.g. local decision making) are chosen.

Again, it should be mentioned that the global environmental governance cannot be solely placed in the hands of those at the local level. Despite the fact that most of the environmental problems faced by societies today have their origins or at least are being “produced” on the local level, solving these problems has to be done on a multi-level basis. It has to be acknowledged that environmental sustainability is strongly connected to socio-economic sustainability on the local level, as the UN encouraged “Local agenda 21” implies, but also that many decisions on global environmental issues have to be done on the level of nation-states and the international community.

For example, in this case environmental governance is practised both on the level of the Russian Federation, which guarantees biodiversity protection by maintaining a network of nature protection areas, and also globally. WWF is a global environmental NGO, which tries to influence nation-states and international decision-making organisations, such as, for example, the UN and the European Union, to promote nature conservation. In addition, some problems, such as global climate change and the depletion of the ozone layer, has to be governed by emphasising international treaties, not by relying on the benevolence of local actors.

In addition to what has been mentioned above, competing ways to see the future development of the community, an “anti-development” frame, can be detected. This is a consequence of severe socio-economic marginalisation in Troitsko-Pechorsk. For many families “back to nature” has been a necessity dictated by circumstances or even a conscious choice, which could be explained, at least partly, by the influence of traditional orthodox believers living in the area.

Since the 19th century the peripheral areas of Ural Mountains have attracted the so called traditional orthodox believers, in Russian *starovery*, who in their part have had an influence on the worldview of local commu-

Tab. 1. *Cultural frames of Troitsko-Pechorsk.*

Object of the argument	T-Pechorsk district authorities, "resource curse frame"	Komsomolsk leskhoz, "glocal sustainable development frame"	Marginalised inhabitants, "anti-development frame"
Employment	working outside the district in shifts	local work	work within the family, friends & relatives
Nature of the local economy	mono and bi-culture	polyculture	polyculture
Environmental relationship	"resource curse"	"rational"	"rational" / "spiritual"
Primary user of natural resources	external forest and oil industry	local diversified land and resource use	local diversified land and resource use
Role of the administration, actor	maintaining status quo	innovative	traditional
Facilitator of future development	external actor and financier	local enterprise	uninterested in development
Relationship with higher-level authorities	submitting to	demanding	indifferent
Preparing for the future and planning	waiting for orders, "top-down"	works out plans, "bottom-up"	family surviving strategy

nity and their negative view of development. Interestingly, the strategy of this peripheral sect is analogous with the Laestadius movement of Northern Finland and Sweden. According to Suolinna and Sinikara (1986, p. 21-23) the Laestadius movement and its lifestyle is a defence mechanism of a peripheral agrarian population in its struggle against the cultural and economic pressures induced by the core areas.

Conclusions

In Troitsko-Pechorsk, struggling in the grip of the resource curse, there seem to be no initiatives arising from the local community which would challenge the non-sustainable industrial economy. However, along with deepening marginalisation loggings have decreased, and thus ensured that the ecologically central location is not threatened. This has enabled the Komsomol'sk *leskhoz* officials to seek alternative forms of livelihood. An alliance with an environmental NGO executing environmental governance on the

global level has been formed. A central force behind this alliance-building is glocalisation-thinking – binding together the needs of global nature protection and of the eco-tourist in a way that benefits the local community.

Ecological tourism, which can preserve the primeval forests of the Ural Mountains for future generations and bring extra income to the local community fulfils the definition set by Næss (2001, p. 515) for sustainable development: "... (A) sustainable development is to a high extent a matter of redistributing consumption levels from us who live *here* and *now* to those who live *there* and *then*, that is, from present-day inhabitants in the most affluent nations to people in future generations and in poor countries."

Although having positive environmental and economic effects on the local community, the environmental sustainability of eco-tourism can be contested (cf. Høyer, 2000). By definition tourism always includes travelling, which can pollute the environment. Places like Troitsko-Pechorsk are located relatively far away from global population

centres and thus getting there requires long-distance travelling, typically by aeroplane. However, the negative impacts of ecotourism have to be put into perspective: if the forests of Troitsko-Pechorsk are used as a resource for the forest industry, and not as a centre for ecotourism, the net biodiversity of Northern Russia and the whole of Europe, for that matter, would be diminished. For European tourists, for example, interested in conservation and unique environments, the untouched Boreal wilderness of the Urals can be an important tourist attraction, which can be reached with far less greenhouse gas emissions than, for example, most of the tropical forests.

What makes this alliance-building and tourism planning exceptional is that it breaks the frames of action set by the state for this administrative body, i.e. that the institution that primarily logs forests also begins to preserve it. Nothing can be said about the permanence of this change, since the forces of the resource curse can regain strength if large-scale exploitation of natural resources is once again begun in the area.

The crucial question is: will the ecologically central locations of Russia be acknowledged as an active resource that can widen the base of livelihood structure of narrowly specialised peripheral areas where new economic activity is hard to accomplish by traditional means? As an active resource they can produce not only socio-economic growth, but also promote ecological sustainability.

Should the "anti-development" worldview prevail and gain strength, it would probably be good for the ecology of the area, at least in the short run. However, it can be argued that if "the resource curse" is really escalating due to an increasing desire to begin large-scale exploitation of resources, the local "anti-development" community has far fewer possibilities to resist strong industrial regimes than a "glocal" community with supra national ties. Due to these international

ties peripheral, but ecologically central locations of Russia have an important role to play in the development of Russian local self-government. These localities will act as testing-grounds to see whether authority over local development can be transferred more into the hands of the local actors, and away from regional and federal centres and, especially, away from resource-extracting corporations.

References

- AARSÆTHER, NILS and JØRGEN OLE BÆRENHOLDT (2001) *Reflexive Local Development: Coping Strategies in a Globalized Environment*, in AARSÆTHER, NILS and JØRGEN O. BÆRENHOLDT (Eds) *The Reflexive North*, pp. 15-44. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- BABICHEV, I. V. (2003) *Mestnoye samoupravleniye: vchera, segodnya, zavtra* (Local self government: yesterday, today, tomorrow) *Mestnoye pravo*, 1-2, pp. 3-34.
- BAUMAN, ZYGMUNT (2002) *Notkea moderni* (Liquid Modernity). Tampere: Vastapaino.
- CASTELLS, MANUEL (1993) *The Informational City*. Cambridge, MA.: Blackwell.
- CASTELLS, MANUEL (1996) *The Rise of the Network Society*. The Information Age volume 1. Massachusetts: Blackwell.
- CASTELLS, MANUEL (1997) *The Power of Identity*. The Information Age volume 2. Massachusetts: Blackwell.
- EAGLES, D. MUNROE (1990) *Political Ecology: Local Effects on the Political Behaviour of Canadians*, in

- GAGNON, ALAIN-G. & JAMES BICKERTON (Eds) *Canadian Politics: An Introduction to the Discipline*. Peterborough: Broadview.
- EEMEREN, FRANS H. VAN and ROB GROOTENDORST (1992) *Argumentation, Communication and Fallacies. A Pragma-Dialectical Perspective*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum Associates.
- Ekonomicheskaya programma Pravitel'stva Respubliki Komi* (Economic program of Komi Republic), Ukaz ot 19 marta 2001 g. N 120 "Ob ekonomicheskoi programme pravitel'stva respubliki Komi na 2001-2005 gody". <http://www.rkomi.ru/econom/prog_txt.html>, 21.5.2004.
- EIKELAND, SVEINUNG, EINAR EYTHORSSON & LYUDMILA IVANOVA (2004) From Management to Mediation: Local Forestry Management and the Forestry Crisis in Post-Socialist Russia, *Environmental Management*, Online First.
- FAUZER, VIKTOR V., EVGENI N. ROZHKIN & GERTRUDA ZAGAJNOVA (2001) *Respublika Komi v XX veke: demografiya, rasselenie, migratsiya*. (Komi Republic on the 20th Century: demography, settlement, migration.) Poligraf-servis, Syktyvkar.
- FISHER, KIMBERLY (1997) Locating Frames in the Discursive Universe, *Sociological Research Online*, 2: 3, <<http://www.socresonline.org.uk/socresonline/2/3/4.html>>, 22.11.2006.
- FLERON, FREDERIK (1996) Post-Soviet Political Culture in Russia: an Assessment of Recent Empirical Investigations, *Europe-Asia Studies*, 48: 2, pp. 225-261.
- FLYVBJERG, BENT (2003) Rationality and Power, in CAMPBELL, SCOTT and SUSAN S. FAINSTEIN (Eds) *Readings in Planning Theory* (2nd ed.), pp. 318-329. Malden, MA: Blackwell.
- FUKUYAMA, FRANCIS (1992) *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press.
- GEL'MAN, VLADIMIR (2002) The Politics of Local Government in Russia: The Neglected Side of the Story, *Perspectives on European Politics & Society*, 3: 3, pp. 495-509.
- GEL'MAN, VLADIMIR (2003) In Search of Local Autonomy: The Politics of Big Cities in Russia's Transition, *International Journal of Urban and Regional Research*, 27: 1, pp. 48-61.
- GILBERT, ANNE (1988) The new regional geography in English and French-speaking countries, *Progress in Human Geography*, 12: 2, pp. 208-228.
- GLOBAL FOREST WATCH (2003) *Atlas malonarushennykh lesnykh territorii Rossii*. (Atlas of virgin forests of Russia.) Khimki: Moment.
- GLUSHKOVA, L.I., I.V. KORABEL'NIKOV and V.V. KURBANOV (1999) Ekologo-gigienicheskie aspekty zdorov'ya naseleniya v respubliki Komi (Environmental and hygienic aspects of public health in Komi Republic), in JUSHKIN, N. et al. (Eds) *Chelovek na Severe: usloviya i kachestvo zhizni*, pp. 209-211. Syktyvkar: Komi respublikanskaya tipografiya.
- GOSKOMSTAT (2001) *Troitsko-Pechorskomu rayonu – 70 let. Statisticheskiy sbornik*. (The 70th anniversary of Troitsko-Pechorsk district. Statistical collection.) Syktyvkar: Goskomstat Respubliki Komi.
- Gradostroitel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii* (The Urban planning code of the Russian Federation) (2004) Ofitsialnyy tekst, deistvujushchaya

- redaktsiya. Moskva: Ekzamen.
- GREENPEACERUSSIA (2004) *Devstvennye lesa Komi* (Virgin forests of Komi), <http://www.greenpeace.org/russia_ru/campaigns/intro?campaign_id=335194>, 24.5.2004.
- HAMELIN, LOUIS-EDMOND (1978) *Canadian Nordicity. It's Your North, Too*. Montreal: Harvest House.
- HOLDEN, ANDREW (2000) *Environment and Tourism*, Routledge Introductions to Environmental Series. London: Routledge.
- HÄKLI, JOUNI (1999) *Meta Hodos. Johdatus ihmismaantieteeseen* (Meta Hodos. Introduction to Human Geography). Tampere: Vastapaino.
- HØYER, KARL G. (2000) Sustainable Tourism – or Sustainable Mobility? The Norwegian Case. *Journal of Sustainable Tourism*, 8: 2, pp. 147-161.
- KAMYSHEV, DMITRY (2003) Deputies finish dealing with municipal government, *Current Digest of the Post Soviet Press*, 55: 37, pp. 5-7.
- KARJALAINEN, TIMO P. (2001) Institutional Framing of Environmental Issues in the Komi Republic, in MASSA, ILMO & VELI-PEKKA TYNKKYNNEN (Eds) *The Struggle for Russian Environmental Policy. Kikimora Publications, Series B*: 17, pp. 77-106. Helsinki: Kikimora Publications.
- KARL, TERRY LYNN (1997) *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley, L.A.: University of California Press.
- KARPOV, ALEKSANDR (2004) Obshchestvennaya ekspertiza: praktika protiv politiki. (Civil society assessment: a practice against policy.) *Pchela* No. 45. <<http://www.pchela.ru/podshiv/45/oeptm>>, 2.9.2004.
- KATS, YAKOV G. & V. V. KOZLOV (2001) Radioaktivnoye zagryazneniye – ser'yoznaya ekologicheskaya problema (Radioactive pollution – a serious environmental problem), in USHAKOV, SERGEI A. & YAKOV G. KATS (Eds) *Ekologicheskoye sostoyaniye territorii Rossii*. Moskva: Akademiya.
- KIM, YOUNKYOO (2003) *The Resource Curse in a Post-Communist Regime. Russia in Comparative Perspective*. Aldershot: Ashgate.
- KLYUEV, N.N. (2002) Rossiya na ekologicheskoy karte mira (Russia on the environmental map of the world), *Izvestiya akademii nauk seriya geograficheskaya*, 6, pp. 5-16.
- KONDRAT'YEV, KIRILL YA., KIM S. LOSEV, MARIYA D. ANANICHEVA & IRINA V. CHESNOKOVA (2003) Tsena ekologicheskikh uslug Rossii (The price of Russia's ecological services), *Vestnik Rossiiskoi akademii nauk*, 73: 1, pp. 3-13.
- KOVALEV, DIMITRI (2003) Ph.D. (Biology), Biological Institute of the Russian Academy of Sciences, St. Petersburg. 6.4.2003, personal communication.
- LAPINTIE, KIMMO (1998a) Ecological Planning as a Professional Challenge, in PÄIVÄNEN, JANI & KIMMO LAPINTIE (Eds) *After All These Years. The 30th Anniversary Book, Centre for Urban and Regional Studies Publication C*, 48, pp. 81-94. Helsinki: HUT.
- LAPINTIE, KIMMO (1998b) Analysing and Evaluating Argumentation in Planning, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 25, pp. 187-204.
- LEIMGRUBER, WALTER & THOMAS HAMMER (2002) Biosphere reserves – sustainable development of marginal regions?, in JUSSILA, HEIKKI, ROSER MAJORAL & BRADLEY

- CULLEN (Eds) *Sustainable Development and Geographical Space. Issues of population, environment and education in marginal regions*. Aldershot: Ashgate.
- MASSA, ILMO (1999) Risk Economy in the Circumpolar North, in GOLDFRANK, WALTER L., DAVID GOODMAN & ANDREW SZASZ (Eds) *Ecology and the World-System*, pp. 123-146. London: Greenwood Press.
- MAURSETH, PER B. (2001) Russian Regions in Transition: Centralisation through Decentralisation?, in HØNNELAND, GEIR & HELGE BLAKKISRUUD (Eds) *Centre-Periphery Relations in Russia. The case of the Northwestern regions*. Aldershot: Ashgate.
- MEHRETU, ASSEFA, BRUCE WM. PIGOZZI & LAWRENCE M. SOMMERS (2002) Spatial Shifts in Production and Consumption – Marginality Patterns in the New International Division of Labour, in JUSSILA, HEIKKI, ROSER MAJORAL & BRADLEY CULLEN (Eds) *Sustainable Development and Geographical Space. Issues of population, environment and education in marginal regions*. Aldershot: Ashgate.
- MORAN, DOMINIQUE (2004) *Lesniki and Leskhozy: Life and Work in Russia's Northern Forests*, *Environment and History*, 10, pp. 83-105.
- NÆSS, PETTER (2001) Urban Planning and Sustainable Development, *European Planning Studies*, 9: 4, pp. 503-524.
- Ofitsial'nyy server respubliki Komi* (2004) <<http://www.rkomi.ru/resp/index.html>> 9.8.2004.
- Osnovnye napravleniya strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Severo-zapadnogo Federal'nogo okruga Rossiyskoy Federatsii na period do 2015 goda (Main directions of socio-economic development strategy of the Northwest Federal district till the year 2015) (2003) *Apparat polnomochnogo predsedatelya Prezidenta RF v Severo-Zapadnom Federal'nom okruge*. Sankt Peterburg: Znaniye.
- OSTERGREN, DAVID & PETER JACQUES (2002) A Political Economy of Russian Nature Conservation policy: Why Scientists have Taken a Back Seat, *Global Environmental Politics*, 2: 4, pp. 102-124.
- PEET, RICHARD & MICHAEL WATTS (1996) Liberation Ecology. Development, sustainability and environment in an age of market triumphalism, in Peet, Richard & Michael Watts (Eds) *Liberation ecology. Environment, development, social movements*. London: Routledge.
- PETRO, NIKOLAI N. (2001) Creating Social Capital in Russia: The Novgorod Model, *World Development*, 29: 2, pp. 229-244.
- RAUTIO, VESA (2003) The Potential for Community Restructuring. Mining Towns in Pechenga. *Kikimora Publications, Series A: 9*. Helsinki: Kikimora Publications.
- Report of the 19th Session of the Committee* (2004) Unesco World Heritage List, <<http://whc.unesco.org/archive/repcom95.htm#719>>, 24.5.2004.
- RIABOVA, LARISSA (2001) Coping with Extinction: The Last Fishing Village on the Murman Coast, in AARSÆTHER, NILS & JØRGEN O. BÆRENHOLDT (Eds) *The Reflexive North*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- ROBERTSON, MORGAN M. (2004) The neoliberalization of ecosystem

- services: wetland mitigation banking and problems in environmental governance, *Geoforum*, 35: 3, pp. 361-373.
- SELMAN, PAUL (1999) Three decades of environmental planning: what have we really learned?, in KENNY, MICHAEL & JAMES MEADOWCROFT (Eds) *Planning Sustainability*, 148-174. London: Routledge.
- SIBLEY, DAVID (1992) Outsiders in Society and Space, in ANDERSON, KAY & FAY GALE (Eds) *Inventing Places: Studies in Cultural Geography*, pp. 107-121. Melbourne: Longman Cheshire.
- SMITH, S. J. (1999) Society-Space, in CLOKE, PAUL, CRANG, P. & GOODWIN, M (Eds) *Introducing Human Geographies*. London: Arnold.
- STOKER, GERRY (1998) Governance as theory: five propositions, *International Social Science Journal*, 50: 155, pp. 17-28.
- SUOLINNA, KIRSTI & KAISA SINIKARA (1986) Juhonkylä. Tutkimus pohjoissuomalaisesta lestadiolaiskylästä. (Juhonkylä. A study on Laestadius village in Northern Finland), *Suomi*, 134. Helsinki: SKS.
- TALEN, EMILY & CLIFF ELLIS (2002). Beyond Relativism: Reclaiming the Search for Good City Form. *Journal of Planning Education and Research*, 22: 1, 36-49.
- TYKKYLÄINEN, MARKKU & HEIKKI JUSSILA (1998) Potentials for Innovative Restructuring of Industry in Northwestern Russia, *Fennia*, 176: 1, pp. 223-245.
- TYKKYLÄINEN, MARKKU (2000) Coping with Transition on the Margin: Survival in the Rural Communities of Karelia and Hungary, in KANGASPURO, MARKKU (Eds) *Russia: More different than most. Kikimora Publications B: 16*, pp. 204-210. Saarijärvi: Gummerus.
- TYNKKYNEN, VELI-PEKKA (2004) Venäläisessä kaupunkisuunnittelussa tuulee lännestä (In Russian urban planning the wind is blowing from the west), *Idäntutkimus, The Finnish Review of East European Studies*, 11: 1, pp. 3-10.
- UNEP/TIES (United Nations Environment Programme/The International Ecotourism Society) (2001) *Ecotourism: Principles, Practices and Policies for Sustainability*. Paris/Burlington: UNEP/TIES.
- VARIS, EIRA & NADEZHDA POLEVSHCHIKOVA (2001) Transitional Survival in the Fishing Villages on the White Sea, in AARSÆTHER, NILS & JØRGEN O. BÆRENHOLDT (Eds) *The Reflexive North*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- YANITSKY, OLEG N. (2000) Russian Greens in a Risk Society, *Kikimora publications, Series B: 11*. Helsinki: Kikimora Publications.

(Endnotes)

¹ Assistant Professor of Planning Geography, Department of Geography, P.O. Box 64, FIN-00014 University of Helsinki, Finland [veli-pekka.tynkkynen@helsinki.fi]. The author would like to thank Ilmo Massa, Markku Tykkyläinen, Pentti Viitala and two anonymous commentators for their valuable comments while writing this article.

10. Ympäristösuunnittelun mahdollisuus luoteisvenäläisissä hallintatavoissa

10.1 Aluesuunnittelu ja kestävä kehitys Luoteis-Venäjän kontekstissa – esimerkkitutkimusten sanoma

Kestävän kehityksen aluesuunnittelun tarvetta ei voi kiistää vallitsevissa Luoteis-Venäjän sosio-ekonomisissa ja ekologisissa olosuhteissa (kts. luku 4). Väestön sosio-ekonomisten hyvinvointierojen voimakas kasvu, kansalaisvaikuttamisen ja poliittisen liikkumavaran supistuminen sekä vakavat ekologiset ja ympäristöterveysongelmat viestittävät kestävä kehityksen tavoitteiden olevan erityisen keskeisiä Luoteis-Venäjän kehityksen kannalta, mutta samalla hyvin vaikeita toteuttaa.

Mitä väitöskirjani ja neljä osatutkimustani voivat kertoa alue- ja ympäristösuunnittelun tilasta Luoteis-Venäjällä? Mielestäni en voi niiden kautta mustavalkoisesti väittää, että ympäristösuunnittelua joko on tai ei ole toteutettu Luoteis-Venäjällä. En voi myöskään vetää tutkimuksistani mitään yleispäteviä johtopäätöksiä tai johtaa venäläisen alue- ja kaupunkisuunnittelun teoriaa. Tämän tekevät mahdottomaksi jo omat teoreettis-metodologiset sitoumukseni (kts. luku 2), toisin sanoen irtaantuminen objektiivisen tiedon ja modernin projektiin sitoutuneesta suurten teorioiden ja tarinoiden tavoittelusta. Esimerkkitutkimusten perusteella voin kuitenkin väittää tietäväni näiden kyseisten maantieteellisten alueiden ja paikkojen suunnittelusta ja kestävä kehityksen tavoitteiden merkityksestä tässä suunnittelussa. Erilaisten kontekstien valinta tutkimuskohteiksi on siten lisännyt tämän tutkimuksen merkitystä ja mahdollistanut varovaisten yleistysten tekemisen.

Esimerkkitutkimusten pohjalta voin esittää, että tutkimuksiani vastaavissa yhteiskunnallisissa ja maantieteellisissä konteksteissa havainnoillani on merkitystä. Analogioita voi löytää osatutkimuksieni ja vastaavissa maantieteellisissä konteksteissa ilmenevien samoja tutkimuskysymyksiä koskevien aiheiden välillä. Tämän kautta on syytä kiinnittää huomio tutkimustulosten *siirrettävyyden* (*transferability*) ongelmaan, sillä mielestäni se nousee tärkeään tutkimuksen laatua ja luotettavuuttakin määrittävään rooliin. Luvussa 2.4 olen pääpiirteissään esitellyt Tuomen ja Sarajärven (2002, 136-137) tutkimuksen laatua määrittelevien käsitteiden luokittelua. Siinä siirrettävyydellä tarkoitetaan mahdollisuutta sanoa tapaus-tutkimusten havaintojen perusteella jotakin myös kontekstiltään vastaavien paikkojen ilmiöistä, ottaen kuitenkin huomioon sosiaalisen todellisuuden monimuotoisuudesta johtuen yleistysten tekemisen rajoitukset. Laajoja yleistyksiä siirrettävyyden nimissä ei siis voi tehdä, koska eri paikoissa ja konteksteissa on aina erityislaatuisia, muista paikoista poikkeavia kulttuurisia piirteitä, jotka vaikuttavat diskurssien syntyyn ja ylläpitoon.

Ympäristön ja terveyden poliittinen painoarvo

Karjalan tasavallan vesihuollon kehittämiseen ja juomaveden terveellisyys takaanseen panostettujen poliittisten ja taloudellisten resurssien arvioinnilla olen muodostanut käsityksen maantieteelliseen kontekstiin sidoksissa olevasta poliittisesta diskurssista, jonka kautta kestävä kehityksen sosiaalisten ja erityisesti ympäristötavoitteiden mer-

kitys käytännön politiikassa nousee esille. Karjala on luonnonvaroiltaan rikas alue. Sieltä löytyy metsien ja rautamalmin ohella Euroopan suurimmat ja verrattain puhtaat järvet sekä laajat pohjavesivarastot, joiden käyttönotolla juomaveden laatuun liittyviä ympäristöterveysriskejä voidaan radikaalisti vähentää. Tämä on ollut myös suomalais-venäläisen vesihuoltoyhteistyön päämäärä.

Esimerkkitutkimuksessani esille nousutta haluttomuutta panostaa ympäristöterveyteen voi selittää sen vaikutuksen kautta, jonka maantieteellinen konteksti saa aikaan paikallisen diskurssin synnyssä ja ylläpidossa. Laajemman, tutkimuksen teemoja koskettavien diskurssien muodostumisen kontekstin luo venäläinen ympäristökeskustelu. Kiteyttäen sen voi kuvata muuttuneen 1990-luvun alun ympäristöhuolesta 2000-luvun vaihteen ympäristökynisyyteen ja sosio-ekonomisten kysymysten priorisoimiseen ohi ekologisten (vrt. Tynkkynen & Massa 2001, 13; Tynkkynen 2002b, 171-172).

Alueellis-paikallisella kontekstilla on ollut myös oma vaikutuksensa ympäristöongelmien konstruoitumisessa. On siis mahdollista, että päätöstentekijöiden ja mahdollisesti laajemminkin venäjänkarjalaisten keskuudessa ”puhtaiden vesien Karjala” -olettamuksella (vrt. Tynkkynen 1999a) on ollut ympäristöpolitiikan suuntaa ohjaava vaikutus. Tämä vaikutus saattaa olla seurausta aidosta uskosta ainaisesti puhtaiden vesistöjen kollektiiviseen illuusioon, jota on propagandan kautta istutettu neuvostoliiton ajoista asti paikalliseen luonto/kulttuuri-diskurssiin (vrt. Tynkkynen 2002b, 134). Tällaisen illuusion käyttäminen oikeuttamaan ympäristö- ja terveysongelmien merkityksen vähättelyn alueellis-paikallisessa poliittisessa keskustelussa ja päätöksenteossa on siten varsin houkuttelevaa. Vaikka metodologinen lähestymistapani Karjalan ympäristöterveyspolitiikan arviointiin perustui artikkelin kirjoittamisen aikaan realistiseen tieteolettamukseen, löydän tutkimukseni johtopäätöksiä arvioidessani esimerkkitutki-

muksestani diskurssianalyttisen tarkastelun kautta avautuvan näkökulman hallintatapaan ja sen ylläpitämiseksi käytettävään kyseenalaistamattomaan tietoon.

Näkökulma tulevaan suunnitteluun – ympäristöarvot Venäjän periferiassa

Sijoittamalla Komin tasavallassa sijaitsevan itsehallinnollisen Troitsko-Petshorskin piirin alueella esiintyvät diskurssit kulttuurisiin kehyksiinsä olen muodostanut toimijoiden ajattelun eroja korostavan, mutta samalla ehkä hieman musta-valkoisen näkemyksen paikallisesta tavasta nähdä seudun kehitysnäkymät. Nämä määrittelytavat ovat hyvin vahvasti sidoksissa alueen maantieteelliseen kontekstiin. Alueen kehitysnäkymiä olen tarkastellut sekä eri viranomaistahojen että paikallisen ”hiljaisen kansan” ympäristö- ja luonnonvarakonstruktioiden kautta. Näiden avulla olen päässyt käsiksi kysymyksen kestävän kehityksen tavoitteiden merkityksestä paikallisessa kulttuurissa.

Troitsko-Petshorskista rekonstruoimani kolme erilaista tapaa nähdä alueen tulevaisuus – ”*resurssikirous*”, ”*globaalisesti kestävä kehitys*” ja ”*kehitysvastaisuus*” – avaavat tärkeitä näkökulmia luoteisvenäläisen kestävän kehityksen aluesuunnittelun teemoihin. Tämä osatutkimus antaa eväitä ymmärtää suunnitteluasetelmia vastaavissa perifeerisissä ja sosio-ekonomisesti marginaaliseksi luettavissa, mutta ympäristön laadun ja luonnonvarojen suhteen rikkaissa paikoissa, joita on Luoteis-Venäjällä ja Venäjän Euroopan puoleisissa osassa runsaasti.

Lisäksi se nostaa esille Pietarin kaupunkisuunnittelussa jo keskeiseksi nousevat teemat: konfliktien väistämättömyyden ja niiden aseman osana paremman luoteisvenäläisen aluesuunnittelun kehittymistä. Teorioita ja metodologiaa käsittelevässä luvussa

toin esille ”konfliktirationaalisuuden” osana kestäväen kehityksen mukaista hyvää suunnittelua. Troitsko-Petshorskissa potentiaalisena ilmennyt, ja mahdollisena tulevaisuudessa aktualisoituva, valtaregiimin (piirin ja tasavallan hallinto yrityssidoksineen) ja sosio-ekologisen kestävyuden teeman ympärille muodostuneen paikallis-maailmanlaajuisen liittoutuman (globaali kansalaisjärjestö ja metsähallinnon paikallisyksikkö) välinen konflikti nostaa tarkasteluun mukaan paikallisten hallitsevien koalitioiden, regiimien päätös- ja määrittelyvaltaa haastavien vastakoalitioiden muodostumisen (vrt. Laine ja Peltonen 2003, 336, 338).

Valtaregiimin näkemyksen kautta syntyy linkki venäläiseen hegemoniseen diskurssiin ja projektiin (vrt. Laine ja Peltonen 2003, 342) eli siihen, että valtion politiikassa vallitsee ”luonnonvarasektorin absoluuttinen prioriteetti” (vrt. Maslennikov luvussa 8). Tämä puolestaan tuo keskiöön poliittisen taloustieteen käsitteen *luonnonvarakirous* (*the resource curse*). Tällä käsitteellä selitän paikallisen valtaregiimin kestäväen kehityksen tavoitteiden vastaisia näkökulmia.

Kestäväen kehityksen edistymiselle antaa toivoa tulevaisuudessa mahdollisesti aktualisoituva konflikti. Sen mahdollistaisi heikkomman osapuolen koalitionmuodostus, jonka tavoitteena olisi paikallisesti haastaa venäläinen hegemoninen projekti ja resurssikirous. Toisin sanoen alussa esittelemäni Campbellin kestäväen kehityksen kolmion konflikteista tässä vastakkainasettelussa tulisivat korostumaan kaikki konfliktit. Näkemykseni mukaan globaalin kansalaisjärjestön tavoitteiden kautta korostuisi metsänhakkuiden ja ympäristönsuojelun välinen resurssikonflikti, kun taas paikallisen metsähallinnon ja sen tavoitteita tukevan paikallisen väestön tavoitteiden kautta korostuvat sekä omaisuus- että kehityskonfliktit. Esi-merkkitutkimuksessa nousi esiin paikallisen metsähallinnon tapa nähdä paikallisten toimeentulomahdollisuuksien, ekomatkaillen kehittymisen, liittyvän vahvasti alueen

korkealaatuiseen ekologiseen tilaan ja ympäristönsuojeluun. Tämä näkemys on täysin vastakkainen niille perinteisimmille metsäteollisuusyhdyskuntien näkemyksille, joissa kehityskonflikti syntyy asetettaessa vastakkain paikallisen väestön elinkeinomahdollisuudet (työtä ja tuloa metsänhakuista) ja ympäristönsuojelu.

Kestäväen kehityksen edistymisen kannalta kriittiselle konfliktille eli kehityskonfliktille on siis Troitsko-Petshorskissa löydetty paikallinen ratkaisukeino, joka tosin on osittain olosuhteiden pakon eli syvenevän sosio-ekonomisen marginalisoitumisen sanelema asetelma. Tämän keskeisen konfliktin laimentamisen kuitenkin estää venäläiseen hegemoniseen projektiin sitoutuneen valtaregiimin pyrkimykset. Se haluaa määritellä hallintatapsansa puitteissa ja sen avulla paikallisen kehityksen kohtalonkysymykseksi ”talous ja toimeentulo vs. ympäristö”-asetelman. Toisin sanoen se ruokkii kehityskonfliktia asettamalla metsänhakkuiden ja öljyntuotannon kautta talouden ja toimeentulon kasvattamisen ympäristönsuojelun vaihtoehtoksi. Valtaregiimi siis pyrkii omaisuuskonfliktin lieventämisen vaihtoehtona ylläpitämään kehityskonfliktia, jotta sen määritelmä paikallisesta kehityksestä voisi olla vallitseva. Tämän diskurssin ja kulttuurisen kehityksen ylläpito ei ole yksinomaan tietoista toimintaa vaan kehityskonfliktin ruokkiminen on todennäköisesti myös seurausta Venäjän erityisestä, pohjoisen luonnonvarojen äärelle kurkottaneesta taloushistoriasta. Alueellisen paikallisen valtaregiimi on sisäistänyt tämän historiasta annettuna periytyvän tavan tarkastella alueen mahdollisuuksia, joten se ei sitä myöskään osaa kyseenalaistaa.

Pietarin seudun ympäristösuunnittelu ja hallintatapa

Pietari ja sen kaupunkiseutu on ollut tutkimuskohteenani sekä ensimmäisessä osatutkimuksessani että tässä väitöskirjan monografisessa osiossa, luvuissa 5.3 ja 8. Pietarin kaupunkistrategiaa arvioin *Terran* artikkelissani kestäväen kehityksen normatiivisia tavoitteita vasten. Jälkikäteen tarkasteltuna tämä esimerkkitutkimus on toiminut ikään kuin esitutkimuksen roolissa, joten ensimmäisen osatutkimukseni sisällönanalyyseissa paljastuneiden teemojen avulla olen rakentanut luvun 8 esimerkkitutkimuksen. Vuoden 2000 tutkimukseni nosti kuitenkin esille eräitä teemoja, jotka ovat yksinomaan sen puitteissa keskeisiä, vaikkakin niillä on yhteys myös luvussa 8 käsittelemiini aiheisiin.

Erityisen tärkeitä kysymyksiä *Terran* artikkelissa ovat Pietarin ja Karjalan kannaksen suurhankkeiden, kehämoottoritien, tulvapaadon ja öljysataman, edistäminen. Pietarin kaupunkistrategiassa kehätien rakentaminen ja 1970-luvulla aloitetun tulvapaadon loppuunsaattaminen ovat megaprojekteja, joissa elämänsä jatkavat sekä neuvostoliittolainen luonnonvalloitusideologia että asiantuntijakeskeinen suunnittelu. Primorskin öljysataman rakentamisen yhteydessä esiin nousevat puolestaan ympäristövaikutusten arviointien merkitys päätöksenteossa sekä kansalaisyhteiskunnan asema arvioinneissa. Öljysataman päätöksenteossa ei ollut kyse alueellis-paikallisen regiimin tavoitteita puoltavan hallintatavan toteuttamisesta vaan Venäjän valtiolle elintärkeän hankkeen välttämättömyydestä, jolloin YVA:n laatiminen oli väistämättä alisteinen valtiollisille tavoitteille. Arvioinnin salaisuus ja myönteinen suhtautuminen ympäristöllisesti kyseenalaiseen hankkeeseen ovat tästä todisteena.

Terran artikkelissa olen muotoillut johtopäätökseni melko pessimistisesti ja naiivis-

ti, mutta pääpiirteissään edelleen voin niihin yhtyä. Tutkimuksessa nostin esille teknokraattiseen näkemykseen nojaavan alue- ja kaupunkisuunnittelun ihanteen, joka elää Neuvostoliiton perintönä edelleen vahvana pietarilais-venäläisessä keskustelussa. Luvussa 8 tarkastelin tätä instrumentaaliseen rationaalisuuteen nojaavaa ja ammattisuunnittelijoiden keskuudessa ylläpidettyä suunnitteludiskurssia tarkemmin ja analyysin. Sekä *Terran* artikkelini että luvun 8 johtopäätösten perusteella edelleen keskeisiä kysymyksiä pietarilais-venäläisessä suunnitteludiskurssissa ovat suurhankkeiden nauttima kannatus ja tämänkaltaista ajattelua suosiva asiantuntijakeskeinen lähestymistapa suunnittelun kohteena oleviin paikkoihin.

Länsimaisista suunnitteluvaikutteista (systeeminen lähestymistapa strategiseen suunnitteluun) ja suunnitteluyhteistyön kautta asetetuista velvoitteista (Maailmanpankin rahoitus) huolimatta kansalaisvaikuttamiseen, suoraan demokratiaan ja kommunikaatiivisen suunnittelun tavoitteisiin suhtaudutaan edelleen hyvin penseästi. Kahden toisiaan seuranneen Pietarin kuvernöörin hallintatavassa näkyy kuitenkin selkeä ero heidän suhtautumisessaan kansalaisvaikuttamiseen ja asukkaiden osallistumiseen kaupunkisuunnitteluun. Kuvernööri Jakovlev siivitti omaa paikallispoliittista kuolemaansa asukkaiden äänen sivuuttamisella kaupungin täydennysrakentamisen yhteydessä. Pietarin asukkaiden tyytymättömyyttä kansalaisosallistumiseen valtaansa nousussa taitavasti hyödyntänyt Matvienko otti kuitenkin samalla askeleen kohti kestävämpää kaupunkisuunnittelua ja demokraattisempaa hallintatapaa. Uusi kuvernööri otti kantaa ”totuuden” muodostumiseen (vrt. Foucault 1991a, 82), entisen luottaessa ”mykkään” valtaan päätöksenteossaan.

10.2 Ympäristösuunnittelun tulevaisuus Luoteis-Venäjällä

Perusteltuja olettamuksia ...

On hyvin mahdollista, että ajan kuluessa ympäristösuunnittelun tavoitteet tulevat muodossa tai toisessa osaksi luoteisvenäläistä suunnittelua. Tämä on esimerkiksi Pohjoismaiden ministerineuvoston Luoteis-Venäjä yhteistyölle asettama ja sen ”rationaalisuutta” ohjaava tavoite, ja sama tavoite voidaan tulkita olevan myös Suomen Euroopan unionissa ajamalla Pohjoisen ulottuvuuden politiikkakokonaisuudella (Pohjoismaiden ministerineuvosto 2006; Valtioneuvosto 2006). Tässä väitöskirjassa esittämäni esimerkkitutkimukset ja niistä johdetut johtopäätökset puhuvat myös tämänsuuntaisen kehityksen *mahdollisuudesta*. Toki on eri asia, *missä muodossa* ja *millä aikataululla* ympäristösuunnittelun teemoja alkaa ilmaantua luoteisvenäläiseen suunnitteluun.

Esimerkkitutkimusten ja niistä edellä tekemieni johtopäätösten perusteella oletan, että ympäristösuunnittelun tavoitteista erityisesti ympäristön fyysiseen tilaan vaikuttavat tekijät tullaan aiemmin ottamaan huomioon paikallisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa kuin muut tavoitteet. Tämän mahdollistaa paikallisten regiimien ja toisaalta valtionhallinnon vallan vakiintumisen mukanaan tuoma yhteiskunnallisen kontrollin kasvu, josta tämänkin tutkimuksen empiirisen aineiston pohjalta tehdys-
sä analyysissä oli jo viitteitä (luvut 5 ja 8). Karjalan tapaus ja pietarilaiset suunnittelunäkemykset kuitenkin osoittavat, että ympäristöراسیسمی hallitsee kestävän kehityksen diskurssia. Ympäristö- ja terveysongelmien vähentäminen ovat poliittisella agendalla alisteisessa asemassa verrattuna taloudellisen kasvun tavoitteeseen.

Kestävän kehityksen suunnittelun kan-

nalta tärkeimmän konfliktin, kehityskonfliktin ytimessä olevien ympäristöterveyskysymysten merkityksen sivuuttaminen nostaa kuitenkin esiin epäilyksen luoteisvenäläisen aluesuunnittelu kestävyiden mahdollisuudesta lähitulevaisuudessa. Kyse on siis siitä, miten sosiaaliset tavoitteet kyetään ottamaan huomioon suunnittelussa. Sosiaalisen konstruktion kautta muodostuneen paikallisen tiedon aseman tunnistaminen osana hyvää ja kestävää suunnittelua onkin huomattavasti monimutkaisempi tavoite toteuttaa. Se on myös lyhyellä aikavälillä epätodennäköistä, ottaen huomioon nykyisen hegemonisen (pietarilais-)venäläisen asiantuntijatietoa korostavan suunnitteludiskurssin.

Kestävän kehityksen sosiaalisten tavoitteiden toteuttaminen osana aluesuunnittelua ei siis tule lähiaikoina olemaan niin todennäköistä kuin ympäristönormien täyttäminen. Erityisesti kestävän kehityksen aluesuunnittelun kannalta keskeinen asukasosallistuminen, joka mahdollistaisi tilanne- ja kontekstispesifin kestävyiden määrittämisen (vrt. Flyvbjerg 1998/2003, 319-325; Häkli 2002, 119-120), näyttää hyvin epävarmalta. Tämä siitä huolimatta, että pietarilaisessa hallintatavassa onkin – ainakin poliittisen retoriikan tasolla – tapahtunut selkeä muutos tämän ilmiön suhteen. Kuvernööri Matvienkon kauden poliittisten linjausten ja näiden aikaansaamien muutosten, toisin sanoen viimeaikaisen pietarilaisen hallintatavan tutkimuksella on mahdollista selvittää jäivät-
kö vuodenvaihteessa 2003-2004 esitetyt näkemykset historiaan retorisina ja populistisina heittoina vai onko hallintatavassa havaittavissa muutos sosiaalisesti kestävämpään suuntaan.

Vastaus kysymykseen *milloin* kestävän kehityksen tavoitteita voimme tunnistaa luoteisvenäläisessä aluesuunnittelussa on puolestaan riippuvainen kunkin suunnittelukontekstin alueellis-paikallisista diskursseista, joiden kautta paikallinen yhteiskunnallinen todellisuus määrittyy. Näihin diskursseihin vaikuttavat maantieteellinen

konteksti, paikallisten luonnonvarojen käytön historia ja taloushistoria sekä paikalle ylhäältä, venäläisen hegemonisen projektin kautta ”annettu” taloudellinen rooli osana maan tuotantorakennetta, kuten Troitsko-Petshorskin tapaus osoittaa.

Kestävä kehitys on kuitenkin yhtä lailla yhteiskunnallinen innovaatio siinä missä suunnittelu tai strateginen ajattelukin. Pietarin kautta ja sen esimerkin opastamana strategisen suunnittelun idea on levinnyt monille Luoteis-Venäjän alueille, kuten luvussa 5.3 tuon esille. Pietarissa omaksuttiin länsivaikutteisen julkishallinnon strategisen suunnittelun oppeja, jotka saivat aikaan omanlaisensa, venäläiseen hallintapaan mukautetun version. Länsimaaisessa pehmeässä strategisessa suunnittelussa (vrt. Sotarauta 1996) korostuvat kestävä kehityksen aluesuunnittelun sosiaaliset tavoitteet, joita esimerkiksi Pietarin kaupunkistrategian laatimisen yhteydessä omaksuttiin vain valikoiden. Tärkeämpää kuin katsoa toteutetaanko Luoteis-Venäjällä tai Pietarissa pehmeää strategista suunnittelua tai ympäristösuunnittelua on kuitenkin tunnistaa niitä pieniä muutoksia hallintatavassa ja hallinnan rationaalisuuksissa, jotka jäävät huomaamatta vain suuria linjoja tarkastelemalla.

... ja spekulatiivisia näkemyksiä

Luoteis-Venäjällä ja Pietarissa ei siis länsimaaiseen käytäntöön verrattuna voi puhua ympäristösuunnittelusta, mutta joitakin sen piirteitä on kuitenkin havaittavissa, yleisestä melko pessimistisestä suunnittelutilanteen kuvauksesta huolimatta. Innovaatioiden leviämistä Pietarista muualle Luoteis-Venäjälle voi tarkastella myös maantieteellisesti hyvin heterogeenisen alueen yhteiskunnallisen, taloudellisen ja kulttuurisen aseman kautta. Esimerkiksi tarkastelemalla Luoteis-Venäjän alueiden ja paikkojen suhdetta modernisaa-

tioon ja modernin projektiin voin tunnistaa tietyjä alueellisia eroja, jotka ovat pitkälle ydin-periferia -tarkastelun kautta avautuvia. Spekulatiivisesti voin tutkimukseni tuottaman ”tunteen” perusteella ja siten ”valistuneena arvauksena” esittää, että alueilla, yhdyskunnissa ja paikoissa omaksuttu suhde modernisaatioon määrittää myös näissä kohteissa sisäistettävän näkemyksen tavoittelemisen arvoisesta suunnittelusta.

Neuvostoliitossa yhteiskunnallista ajattelua ja päätöksentekoa hallitsi autoritaarisen yhtiömodernismin (*high modernism*) henki. Zygmunt Bauman (2002) on käyttänyt tästä ajattelutavasta ja aikakaudesta käsitettä raskas moderni, johon kuuluu liukuhihnatuotantoa korostava fordistinen talousajattelu sekä pyrkimys hallita tilaa ja ihmisiä kaikenkattavalla suunnittelulla. Luoteis-Venäjälläkin tämä pyrkimys instrumentaaliseen rationaalisuuteen hallitsi yhteiskunnallista keskustelua, suunnittelua ja päätöksentekoa aina 1990-luvulle asti. 1990- ja 2000-lukujen vaihteessa Luoteis-Venäjän ydinalueilla, erityisesti Pietarissa, mutta vähäisemmässä määrin myös Petroskoissa, Muurmanskissa ja Syktyvkarissa, on havaittavissa irtautuminen modernin raskaasta vaiheesta. ”Todisteenä” tästä askeleesta kohti notkeaa modernia (vrt. Bauman 2002) toimivat Luoteis-Venäjän keskuksissa korostuva individualistinen kulttuuri ja vaikka se, että 1990-luvun alusta kansalaisten vieraantuminen yhteiskunnallisista kysymyksistä ja politiikasta on voimistunut – molemmat Baumanin määrittelyn mukaan indikaattoreja notkeasta modernista tai postmodernista yhteiskunnasta.

Jos sosiaalisesti Luoteis-Venäjän ydinalueilla voi vain tarkkaavaisella synnillä havaita jälkimodernin yhteiskunnan piirteitä, niin talouden saralla tämä irtautuminen raskaasta modernista on yhtä lailla vielä osittainen. Esimerkiksi Pietarin tuotanto- ja talousrakennetta luonnehtii sekä fordistinen liukuhihna- ja savupiipputeollisuus että post-fordistinen rahoituksen ja informaatio-tekniikkaan keskittyvien yritysten nouseva

rintama. Suunnittelun näkökulmasta tällaisessa sosiaalis-taloudellisessa asetelmassa ristiriitoja voivat tuottaa notkeaan tai jälkimoderniin liitetty kommunikatiivisuuden tarve ja toisaalta modernin projektiin liitetty asiantuntijakeskeisyyttä ja (luonnon)tieteellistä empirismää ihannoiva instrumentaalinen rationaalisuus. Esimerkiksi Pietarissa omaksuttu tai paraikaa omaksuttava suunnittelu, 1990-luvun ”villin rakentamisen” jälkeen, kertoo heikoista kommunikatiivisuuden mutta edelleen vahvoista synoptisen mutta myös inkrementalistisen instrumentaalisen rationaalisuuden merkeistä osana paikallista suunnittelua ja siihen sidoksissa olevaa hallintatapaa.

Luoteis-Venäjän periferiassa, kuten esimerkiksi Karjalan tai Komin tasavaltojen harvaan asutuilla seuduilla ollaan edelleen vahvasti kiinni modernin raskaassa vaiheessa ja fordistisessa tuotannossa. Tämä ei ole ainoastaan taloudellisten mahdollisuuksien puutteesta, perifeerisestä sijainnista tai kulttuuristen ja taloudellisten innovaatioiden leviämisen vaikeudesta johtuvaa vaan näkemykseni mukaan myös tarkoituksellisesti valtaregiimien sekä keskus- ja aluehallintojen ylläpitämän venäläisen hegemonisen projektin seurausta, jota luonnehtii ”*luonnonvarasektorin absoluuttinen prioriteetti*”. Periferian suunnittelu näyttäytyy siis sekoituksena uusliberaalia *laissez fair*-suunnittelemattomuut- ta, modernin projektiin sidottua instrumentaalisen rationaalisuuden korostamista sekä neuvostotyylistä sektorien dominointia.

Lähteet

- Archibugi, Franco (2001). *Planning Theory: Toward an Integrative Planning Methodology*, World Planning Schools Congress, Shanghai 11-15 July 2001. <[http://www.francoarchibugi.it/pdf/2001_shanghai\[e\].pdf](http://www.francoarchibugi.it/pdf/2001_shanghai[e].pdf)>, 10.4.2006.
- Bauman, Zygmunt (2002). *Notkea moderni*. Vastapaino, Tampere.
- Beauregard, Robert A. (2003). Between Modernity and Postmodernity: The Ambiguous Position of U.S. Planning. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 108-124. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 7 (1989), 381-395.)
- Becker, Gay (1997). *Disrupted Lives. How People Create Meaning in a Chaotic World*. University of California Press, Berkeley.
- Berezin, Mihail P. (2003b). Tshto nuzhno Peterburgu, Spasat sebja ili bezhat prigorody? *Delo - analititsheski jezhenedelnik*, 8.12.2003. Sankt-Peterburg.
- Berlin, Isaiah (1998). My Intellectual Path. The New York Review of Books 14 May 1998: 53-60. <<http://webpages.ursinus.edu/rrichter/berlinny.htm>>, 2.11.2006.
- Blowers, Andrew (1994). The Time for Change. Teoksessa Blowers, Andrew (Toim.) *Planning for a Sustainable Environment*, 1-18. Earthscan, London.
- Bobylev, Sergei (2005). Ensuring environmental sustainability. Teoksessa Bobylev, Sergei & Anastassia Aleksandrovna (Eds.) *Russia in 2015: Development Goals and Policy Priorities. Human Development Report 2005, Russian Federation*. UNDP Russia. <<http://www.undp.ru/nhdr2005eng/12-chapter6.pdf>>, 1.6.2006.
- Brade, I, E.N. Pertsik & D.S. Pitserskij (2000). *Rajonnaja planirovka i razrabotka shem rasselenija. Opyt i perspektivy*. Mezhdunarodnye otnoshenija, Moskva.
- Campbell, Scott (2003). Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 435-458. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu *Journal of the American Planning Association*, vol. 62: 3 (1996), 296-312.)
- Campbell, Scott & Susan S. Fainstein (2003). Introduction: The Structure and Debates of Planning Theory. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 1-16. Blackwell, Oxford.
- Chambers, Robert, Arnold Pacey & Lori Ann Thrupp (1989). *Farmer First: farmer innovation and agricultural research*. Intermediate Technology Publications, London.
- Chant, Colin (1999). Cities in Russia. Teoksessa Goodman, David & Colin Chant (Eds.) *European Cities & Technology. Industrial to post-industrial city*, 301-327. Routledge, New York.
- Daniels, Tom & Katherine Daniels (2003). *Environmental Planning Handbook*. APA Planners Press.
- Davidoff, Paul (2003). Advocacy and Pluralism in Planning. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 210-223. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu Davidoff, Paul

- (1965). Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 31:4, 544-555.)
- Dean, Mitchell (1999). *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*. Sage, London.
- Dem'janenko, A.N. (2000). Sotsial'no-ekonomitseskaja geografija i upravljenie: vozmozhmye napravlenija vzaimodejstvija. *Izvestija Rossijskogo Geografitseskogo Obshhestva*, 132, 1: 38-44.
- DeWeese, Tom (2004). *Agenda 21 or Freedom 21: Making the Right Choice*. <http://www.thisrepublic.net/newarticles/Agenda_21_or_freedom_21_making_the_right_choice.php>, 22.3.2006.
- Drozdo, Aleksander (2005). Maantieteen professori, Venäjän tiedeakatemia maantieteen instituutti. Haastattelu Moskovassa 19.5.2005.
- Dzhibladze, Ju. D. & I. N. Pastuhov (2006). *Zakljutshenie na proekt zakona ob NKO v tret'em tshtenii*. (Prava tsheloveka v Rossii). <<http://www.hro.org/docs/expert/2006/01/16.php>>, 10.5.2006.
- Ekologitseskaja karta Rossii* (1999). 1: 8.000.000. PKO "Kartografija", Moskva.
- Eskola, Jari ja Juha Suoranta (1996). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Lapin yliopisto, Rovaniemi.
- Eskola, Jari ja Juha Suoranta (2000). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere.
- Etzioni, Amitai (1967). Mixed-Scanning: A "Third" Approach to Decision-Making. *Public Administration Review*, 27:5, 385-392.
- Fainstein, Susan S. (2003). New Directions in Planning Theory. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory*. 2nd edition, 173-195. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu Fainstein, Susan S. (2000). New Directions in Planning Theory. *Urban Affairs Review*, 35:4, 451-478.)
- Federal'naja sluzhba gosudarstvennoj statistiki (2005). *Estestvennoe dvizhenie naselenija*. <http://www.gks.ru/free_doc/2005/b05_13/04-24.htm>, 1.6.2006.
- Feshbach, Murray & Alfred Friendly, Jr. (1992). *Ecocide in the USSR. Health and Nature Under Siege*. Basic Books, New York.
- Fishman, Robert (2003). Urban Utopias: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright, and Le Corbusier. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory*. 2nd edition, 21-60. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu Fishman, Robert (1977). Urban Utopias in the Twentieth Century: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright, and Le Corbusier. Basic Books, London.)
- Flyvbjerg, Bent (1992). Rationalitet og magt. *Bind 2: Et case-baseret studie af planlægning, politik og modernitet*. Akademisk forlag, København.
- Flyvbjerg, Bent (1998). *Rationality and Power. Democracy in Practice*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Flyvbjerg, Bent (2003). Rationality and Power. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory*. 2nd edition, 319-329. Blackwell, Oxford.
- Forum po mestnoj povestke dnja dlja Primorskogo rajona pod rukovodstvom Upravljenija po ohrane okruzhajushcej sredy Administratsii Sankt-Peterburga (1998). *Pervyi variant mestnoj povestki dnja na 21 vek dlja Primorskogo rajona*.
- Foucault, Michel (1972). *The Archaeology of Knowledge*. Tavistock, London.
- Foucault, Michel (2003). Foucault. *Tiede & edistys*, 4/2003, 275-278. (Alkuperäisjulkaisu Huisman,

- Denis (1984) (Ed.) *Dictionnaire des philosophes, I*, 942-944. Presses Universitaires de France, Paris.)
- Foucault, Michel (1991a). Questions of Method. Teoksessa Burchell, Graham, Colin Gordon and Peter Miller *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, 73-86. The University of Chicago Press, Chicago.
- Foucault, Michel (1991b). Politics and the Study of Discourse. Teoksessa Burchell, Graham, Colin Gordon and Peter Miller *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, 53-72. The University of Chicago Press, Chicago.
- Foucault, Michel (1991c). Governmentality. Teoksessa Burchell, Graham, Colin Gordon and Peter Miller *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, 87-104. The University of Chicago Press, Chicago.
- Goskomstat Respubliki Komi (2002). *Statisticheskij ezhegodnik Respubliki Komi 2002*. Goskomstat RK, Syktyvkar.
- Gradostroitelnyi kodeks Rossijskoi Federatsii (2004). Ofitsialnyi tekst, deistvujushaja redaktsija. Ekzamen, Moskva.
- Granberg, Alexander (2000). Regional development and regional policy in the new Russia. Teoksessa Westlund, Hans, Alexander Granberg & Folke Snickars (Eds.) *Regional Development in Russia. Past Policies and Future Prospects*, 123-165. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Grönfors, Martti (1982). *Kvalitatiiviset kentsätätömenetelmät*. WSOY, Porvoo.
- Habermas, Jürgen (1978). *Knowledge and Human Interests. 2nd Ed.* Heinemann, London.
- Hacking, Ian (1998). On Being More Literal on Construction. Teoksessa Velody, Irving & Robin Williams (toim.) *Politics of Constructionism*, 49-68. Sage, London.
- Haggett, Peter (2001). *Geography. A Global Synthesis*. Pearson Education Ltd., Harlow.
- Haila, Yrjö (2001a). Johdanto: mikä ympäristö? Teoksessa Haila, Yrjö ja Pekka Jokinen (Toim.) *Ympäristöpolitiikka. Mikä ympäristö, kenen politiikka?*, 9-20. Vastapaino, Tampere.
- Haila, Yrjö (2001b). "Ympäristöherätys". Teoksessa Haila, Yrjö ja Pekka Jokinen (Toim.) *Ympäristöpolitiikka. Mikä ympäristö, kenen politiikka?*, 21-46. Vastapaino, Tampere.
- Hall, Peter (2002). *Urban and Regional Planning. 4th edition*. Routledge, London.
- Healey, Patsy (2003). The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 237-255. Blackwell, Oxford. (Julkaistu ensin *Environment and Planning B: Planning and Design*, 1996, 23, 217-234.)
- Helakisa, Kaarina ja Katriina Viljamaa-Rissanen (1973). *Ellä velli karamelli*. WSOY, Helsinki.
- Helanterä, Antti ja Veli-Pekka Tynkkynen (2002). Venäjän laajentuminen. Teoksessa Helanterä, Antti ja Veli-Pekka Tynkkynen, *Maantieteelle Venäjä ei voi mitään*, 10-52. Ajatus kirjat, Gummerus, Jyväskylä.
- Hirsijärvi, Sirkka ja Helena Hurme (2004). *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Yliopistopaino, Helsinki.
- Häkli, Jouni (1999). *Meta Hodos. Johdatus ihmismaantieteeseen*. Vastapaino, Tampere.
- Häkli, Jouni (2002). Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun tie-

- donpolitiikka. Teoksessa Bäcklund, Pia, Jouni Häkli ja Harry Schulman (toim.) *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*, 110-124. Gaudeamus, Helsinki.
- Jablokov, Aleksei (Toim.) (1996). *Rossijskaja Arktika: na poroge katastrofy*. Tsentr ekologitšeskoi politiki Rossii, Moskva.
- Jablokov, Aleksei (2000). *Mif o besopasnosti jadernyh energetitšeskih ustanovok*. Tsentr ekologitšeskoi politiki Rossii, Moskva.
- Joronen, Mikko (2005). Dualismin tuolla puolen – pragmatisoitu relationaalinen ontologia ja tilallisuuden transsendentaalisuus. *Alue ja Ympäristö*, 34: 1, 65-76.
- Karpov, Aleksandr (2004). Obshchestvennaya ekspertiza: praktika protiv politiki. *Pchela* No. 45. <<http://www.pchela.ru/podshiv/45/oeptm>>, 2.9.2004.
- Kauppala, Pekka (1998). The Russian North. The origin, development and present condition of state settlement policies. *Studies on the Northern Dimension*, No. 1. Vastapaino, Helsinki.
- Kaz'min, M.A. & Ju.N. Kalinin (2000). Problemy i perspektivy kottedzhnogo stroitel'stva v Moskovskom regione. *Vestnik Moskovskogo Universiteta, Serija Geografitseskaja*, 6: 44-48.
- Kljuev, N. N. (2002). Rossiija na ekologitsheskoj karte mira. *Izvestija Akademij Nauk, serija geografitseskaja*, 6, 5-16.
- Komitet po gradostroitelstvu i arhitekture (2003). *Atlas. Sankt-Peterburg. Gradostroitel'naja situatsija 2003*. Administratsija Sankt-Peterburga, ZAO "Peterburgski NIPigrad".
- Kontartev, K. K. Losev, M. Ananitsheva & I. Tshesnokova (2003). Tsena ekologitsheskih uslug Rossii. *Vestnik Rossijskoj Akademii Nauk*, 1, 3-13.
- Kosonen, Riitta (2002). Governance, the Local Regulation Process, and Enterprise Adaptation in Post-Socialism: The Case of Vyborg. *Acta Universitatis Oeconomicae Helsingiensis A-199*. Akateeminen väitöskirja. HeSE print, Helsinki.
- Kosonen, Riitta (2003). Luoteis-Venäjän alueiden rakennemuutos talousseurannan kohteena. *Terra*, 115: 2, 89-97.
- Kotilainen, Juha (2004). Boundaries for Ecological Modernisation. Scale, Place, Environment and the Forest Industry in the Russian-Finnish Borderlands. *University of Joensuu, Publications in Social Sciences No 71*. Akateeminen väitöskirja. Joensuun yliopisto, Joensuu.
- Klosterman, Richard E. (2003). Arguments For and Against Planning. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 86-101. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu *Town Planning Review*, vol. 56:1 (1985), 5-20.)
- Laine, Markus ja Lasse Peltonen (2003). *Ympäristökysymys ja aseveliakseli. Ympäristön politisoituminen Tampereella vuosina 1959-1995*. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopistopaino, Tampere.
- Laitinen, Hanna, Timo Voipio ja Maria Grönqvist (1995). *Yhteisön ääni. Osallistavien menetelmien opas*. KEPA, Helsinki.
- Lapintie, Kimmo (2001). Suunnitteluargumentaation analyysi ja arviointi. *Yhteiskuntasuunnittelu*, vol. 39, 2001:1, 4-25.
- Lappo, Georgi M. (1997). *Geografija gorodov*. VLADOS, Moskva.
- Lein, James K. (2003). *Integrated Environmental Planning*. Blackwell Publishing, Oxford.
- Leino, Helena (2006). Kansalaisosallistuminen ja kaupunkisuunnittelun dynamiikka. Akateeminen väitöskirja.

- Acta Universitatis Tamperensis* 1134. Tampereen yliopistopaino, Tampere.
- Limonov, Leonid & Boris Ziharevitsh (2003). *Strategic planning in St. Petersburg (Russia)*. Leontief Centre, St. Petersburg. (Julkaisematon artikkeli, 7s.)
- Lindblom, Charles E. (2003). The Science of "Muddling Through". Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory*. 2nd edition, 196-209. Blackwell, Oxford. (Alkuperäisjulkaisu *Public Administration Review*, vol. 19 (1959), 79-88.)
- Livingstone, David (1992). *The Geographical Tradition. Episodes in the history of contested enterprise*. Blackwell, Oxford.
- Lopatnikov, Dimitrij L. (2004). *Postindustrializm i ekologitsjeskaja perspektiva*. 293 s. ABF, Moskova.
- Luntinen, Pentti (2000). Uudenaikaistumisen paine. Teoksessa Kirkinen, Heikki (toim.). *Venäjän historia*, 261-298. Otava, Helsinki.
- Luukkanen, Arto (2001). *Hajoaako Venäjä? Venäjän valtiollisuuden kehitys vuosina 862–2000*. Edita, Helsinki.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki* (1999). <<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1999/19990132>>, 12.4.2006.
- Makarov, O.N. & S.A. Pegov (2001). Ekologitsjeskaja politika, ustojshivo razvitie i ekologitsjeskaja bezopasnost'. *Regional'naja ekologija*, 9, 1: 6-12.
- Marx, Karl (1999/1867). *Capital. Volume one. The Process of Production of Capital*. <<http://www.marxists.org/archive/marx/works/1867-c1/>>, 9.2.2006. (Alkuperäisjulkaisu *Das Kapital. Kritik der politischen Oekonomie*. Erster Band. (1867). Verlag von Otto Meissner, Hamburg.)
- Maslov, Nikolaj (2003). *Gradostroitel'naja ekologija*. Vysshaja shkola, Moskva.
- Massa, Ilmo ja Risto Haverinen (2001). Arkielämän ympäristöpolitiikka: esitutkimus. *Suomen ympäristö* 521. Ympäristöministeriö, Helsinki.
- McLoughlin, J. Brian (1970). *Urban and Regional Planning: a systems approach*. Faber, London.
- Mills, Sara (1997). Discourse. *The New Critical Idiom*. Routledge, London.
- Mills, Sara (2003). Michel Foucault. *Routledge Critical Thinkers*. Routledge, London.
- Murdoch, Jonathan & Simone Abram (2002). *Rationalities of Planning. Development versus Environment in Planning for Housing*. Ashgate, Aldershot.
- Naess, Arne (1997). Sustainable Development and the Deep Ecology Movement. Teoksessa Baker, Susan, Maria Kousis, Dick Richardson and Stephen Young (Eds.) *The Politics of Sustainable Development*, 61-71. Routledge, London.
- Niemenmaa, Vivi (2002). Asukasaktiivien ääni. Osallistuminen ja osallisuus Helsingin kestävä kehityksen prosessissa. Teoksessa Bäcklund, Pia, Jouni Häkli ja Harry Schulman (toim.) *Osalliset ja osajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*, 200-217. Gaudemus, Helsinki.
- Niemenmaa, Vivi (2005). Helsingin paikallisagenda. Tarina osallistumisesta ja suunnittelun subjektiivisuudesta. *Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A* 31. Teknillinen korkeakoulu, YTK, Espoo.
- Nystén-Haarala, Soili (2001). Russian Law in Transition. *Kikimora Publications B*: 21. Gummerus, Saarijärvi.
- Ostergren, David & Peter Jacques (2002). A Political Economy of Russian Nature Conservation Policy: Why Scientists have Taken a Back Seat. *Global Environmental Politics*, 2, 4: 102-124.

- Pakarinen, Terttu (2002). Osallistumisen taustalla olevat ajatusmallit ja osallistumisen tulevaisuus. Teoksessa Bäcklund, Pia, Jouni Häkli ja Harry Schulman (toim.) *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*, 75-91. Gaudeamus, Helsinki.
- Parkkila, Marjatta, Maritta Välimäki ja Pirkko Routasalo (2000). Kuvaileva tutkimus pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan potilaan yksinäisyydestä. *Hoitotiede*, 12, 26-35.
- Pavlov, Nikolai (2003). Peterburzhtsy mogut vlijat na gradostroitelnyi protsess. *Konserzh. Ezhenedelnaja analititsheskaja gazeta o zhilishsnyh problemah*. No 12, 3. (15.12.2003) Sankt-Peterburg.
- Peet, Richard & Michael Watts (1996). Liberation Ecology. Development, sustainability and environment in an age of market triumphalism. Teoksessa Peet, Richard and Michael Watts (Toim.) *Liberation ecology. Environment, development, social movements*. Routledge, London.
- Peet, Richard (1998). Modern Geographical Thought. Blackwell, Malden (Massachusetts).
- Pertsik, E. N. (1980). *Gorod v Sibiri: problemy, opyt, poisk reshenij*. Moskva.
- Peterson, D.J. & Eric K. Bielke (2001). The Reorganization of Russia's Environmental Bureaucracy: Implications and Prospects. *Post-Soviet Geography and Economics*, 42, 65-76.
- Petrostat (2004a). *Leningradskaja oblast'. Statistitsheskij ezhegodnik 2004*. Petrostat, Sankt-Peterburg.
- Petrostat (2004b). *Sankt-Peterburg. Statistitsheskij ezhegodnik 2004*. Petrostat, Sankt-Peterburg.
- Pohjoismaiden ministerineuvosto (2006). Venäjä-ohjelma 2006-2008. <<http://www.norden.org/pub/miljo/naer/sk/US2005453.pdf>>, 9.11.2006.
- Pokrovskij S.G. (2001). Sostojanie geosistem i ustojtshivost' regional' nogo razvitija. *Vestnik Moskovskogo Universiteta, Serija Geografitsheskaja*, 1: 11-15.
- Pursiainen, Christer (1999). Venäjän idea, utopia ja missio. *Ulkopoliittisen instituutin julkaisuja* 6. Gaudeamus, Helsinki.
- Rabinow, Paul (1989). Kaupunkitilan säätely. Teoksessa Yhdyskuntasuunnittelun laitos, Tampereen teknillinen korkeakoulu / Jorma Mänty (toim.) *Kaupunki – tila – valta*, 7-27. TTKK, A, Yhdyskuntasuunnittelun laitos, *Julkaisuja* 16.
- Robertson, Morgan M. (2004) The neo-liberalization of ecosystem services: wetland mitigation banking and problems in environmental governance, *Geoforum*, 35, 3: 361-373.
- Ruble, Blair A. (1995). *Money Sings: The changing politics of urban space in post-Soviet Yaroslavl*. Woodrow Wilson Center Series. Cambridge University Press, New York.
- Sager, Tore (1994). *Communicative Planning Theory*. Avebury Ashgate, Aldershot.
- Sairinen, Rauno (2000). Regulatory Reform of Finnish Environmental Policy. *Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja*. A: 27. Teknillinen korkeakoulu, Espoo.
- Seliverstov, Juri (1998). Ustojtshivost i izmenennost' globalno-regionalnyh sistem v otsenke ih sovremennogo sostojanija. Teoksessa Arapov, P.P. & Ju.P. Seliverstov (Toim.) *Ekologo-geografitsheskaja otsenka i monitoring prirodnoi sredy*, 63-86. Russkoe Geografitsheskoe Obshsestvo, St. Petersburg.
- Shaw, Denis J.B. (1999). *Russia in the Modern World. A new geography*. Blackwell, Oxford.
- ShirotoV, Vitali V. (2003). Johtaja, Troitsko-Petshorskin piiri, Komin tasavalta. Haastattelu Troitsko-Petshorskissa 26.4.2003.

- Sotarauta, Markku (1996). Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Akateeminen väitöskirja. *Acta Futura Fennica* 6. Gummerus, Jyväskylä.
- Scott, James C. (2003). Authoritarian High Modernism. Teoksessa Campbell, Scott and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory. 2nd edition*, 125-141. Blackwell, Oxford.
- (Alkuperäisjulkaisu Scott, James C. (1998). *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve Human Condition Have Failed*, 87-102, 376-381.)
- Selman, Paul (1999). Three decades of environmental planning: what have we really learned? Teoksessa Kenny, Michael & James Meadowcroft (Eds.) *Planning Sustainability*, 148-174. Routledge, London.
- Stoker, Gerry (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50: 155, 17-28. Blackwell Publishers / UNESCO, London.
- Stone, Clarence (1989). *Regime Politics. Governing Atlanta 1946-1988*. University of Kansas Press, Lawrence.
- Strategic plan for St. Petersburg* (1998). The Leontief Center (International Center for Social and Economic Research), St.-Petersburg.
- Strategitsheski plan ustoitshivogo razvitija goroda Novosibirsk (2004). <<http://strateg.novo-sibirsk.ru>>, 21.1.2004.
- Suomi-Venäjä -seura (2006). *Venäjän uusi kansalaisjärjestölaki puhuttaa. Laki-teksti venäjäksi*. <<http://www.venaja-seura.com/ajankohtaista/jarjestolaki-ven.pdf>>, 10.5.2006.
- Sutela, Pekka (2005). Jatkuuko Venäjän kasvu? *Euro & talous*, 4/2005, 14-22.
- Talen, Emily & Cliff Ellis (2002). Beyond Relativism: Reclaiming the Search for Good City Form. *Journal of Planning Education and Research*, 22: 1, 36-49.
- Taylor, Charles (2004). *Modern Social Imaginaries*. Duke University Press, Durham.
- Taylor, Jerry (2002). Sustainable Development: A Dubious Solution in Search of a Problem. *Policy Analysis*, No. 449. <<http://www.cato.org/pubs/pas/pa449.pdf>>, 22.3.2006.
- Territorial'noe strategitsheskoe planirovanie. Pervye uroki Rossijskoi praktiki. Vypusk no 2.* (2002). Leontjevski tsentr, Sankt-Peterburg.
- Territorial'noe strategitsheskoe planirovanie. Kak razrabotat strategitsheski plan. Vypusk no 3.* (2003). Leontjevski tsentr, Sankt-Peterburg.
- Territorial'nyj organ federal'noj sluzhby gosudarsvennoj statistiki piorespublike Karel'ija. (2004). *Munitsipal'nye obrazovaniija respubliki Karel'ija ' 2004*. Karel'ijastat, Petrozavodsk.
- Tilastokeskus (2004). *0-85 -vuotiaan odotettavissa oleva elin aika (elinajan odote) vuosina 1983 ja 2003*. <http://www.stat.fi/til/ksyyt/2003/ksyyt_2003_2004-11-02_tau_001.html>, 1.6.2006.
- Tilastokeskus (2006). *Venäjän ja Baltian tietokanta. Venäjän lähialueet*. <<http://pxweb2.stat.fi/Dialog/varval.asp?ma=lahialueet&ti=Ven%E4j%E4n+l%E4hialueet&path=../Database/Ven%E4j%E4n%20ja%20Baltian%20tietokanta/Ven%E4j%E4n%E4j%E4n%201%E4hialueet/&lang=3>>, 5.6.2006.
- Tuomi, Jouni ja Anneli Sarajärvi (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.
- Tynjälä, Päivi (1991). Kvalitatiivisen tutkimuksen luotettavuudesta. *Kasvatus*, 22, 5-6: 387-398.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (1999a). Environmental Health in the Karelian Republic. The popular image of green

- forests and clean waters is a delusion. *The Finnish Environment* 288. Edita, Kuopio.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (1999b). *Zdarov'e okruzhajushsej sredy v Respublike Karelija*. Regional'nyj tsentr okruzhajushsej sredy Severnogo Savo, Kuopio.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2000a). Pietarin kaupunkiseudun ja Karjalan kannaksen ympäristösuunnittelukysymyksiä. *Terra* 112:3, 141-154.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2000b). Samhällsproblem och hållbar utveckling i Karelska republiken. Teoksessa Hoppe, Göran (Red.) *Öster om Östersjön*. Ymer, 120, 76-90. Svenska Sällskapet för Antropologi och Geografi.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2002a). Venäläinen asutusrakenne ja aluesuunnittelu. Teoksessa Helanterä, Antti ja Veli-Pekka Tynkkynen, *Maantieteelle Venäjä ei voi mitään*, 53-111. Ajatus kirjat, Gummerus, Jyväskylä.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2002b). Ympäristön tila, luonnonvarojen käyttö ja ympäristöpolitiikka Venäjällä. Teoksessa Helanterä, Antti ja Veli-Pekka Tynkkynen, *Maantieteelle Venäjä ei voi mitään*, 133-174. Ajatus kirjat, Gummerus, Jyväskylä.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2004a). Demokratiaa tuettava Venäjällä. *Helsingin Sanomat*, 20.3.2004, A3.
- Tynkkynen, Veli-Pekka (2004b). Venäläisessä kaupunkisuunnittelussa tuulee lännestä. *Idäntutkimus*, 11, 1: 3-10.
- Tynkkynen, Veli-Pekka & Ilmo Massa (2001). Introduction. Teoksessa Massa, Ilmo & Veli-Pekka Tynkkynen (Eds.) *The Struggle for Russian Environmental Policy*. *Kikimora Publications* B17, 11-26.
- Tynkkynen, Veli-Pekka & Jenni Väliniemi (toim.) (2005). Lentokenttäkaupungin suunnittelu – yritysten toiveet ja kaupungin visiot. *Suunnittelumaantieteiden kurssiraportteja* 48. Helsingin yliopisto.
- Vahmistrov, A. A. (2002). Pjat let strategitsheskogo planirovanija v Sankt-Peterburge. Teoksessa *Territorialnoe strategitsheskoe planirovanie*. *Pervye uroki Rossijskoi praktiki*. Vypusk no 2, 16-17. Leontjevski tsentr, Sankt-Peterburg.
- Valtioneuvosto (2006). Pohjoinen ulottuvuus. <<http://www.valtioneuvosto.fi/eu/teemoja/pohjoinen-ulottuvuus/fi.jsp>>, 9.11.2006.
- Veenstra, Jan (1999). *A Sequential Approach to Decentralized Area Development Planning. The Case of a Peripheral Water Catchment Basin in Cameroon, West Africa*. <<http://144.16.93.203/energy/HC270799/LM/SUSLUP/Thema4/417/417.pdf>>, 10.10.2004.
- Veistola, Tapani (2005). *Kansalaisjärjestöt aluesuunnittelussa*. Suomen luonnon-suojeluliitto ry:n Natura –projektivastaavan luento Aluesuunnittelu Suomessa –luentokurssilla Helsingin yliopiston maantieteen laitoksella 16.11.2005.
- Vihavainen, Timo (2000). Vallankumouksesta Toiseen maailmansotaan. Teoksessa Kirkinen, Heikki (toim.). *Venäjän historia*, 372-418. Otava, Helsinki.
- Viitala, Pentti (1999a). Alue- ja yhdyskuntasuunnittelun teoreettisia taustoja. Teoksessa Kosonen, Mauno, Harry Schulman, Mikko Valtakari & Pentti Viitala *Suunnittelualueena Suomi*, 202-211. Yliopistopaino, Helsinki.
- Viitala, Pentti (1999b). Suunnittelumaantieteellinen tutkimus. *Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen opetusmonisteita* 43. Helsinki.
- White, Paul (2003). Making Use of Secondary Data. Teoksessa Clifford, Nicholas & Gill Valentine (eds.) *Key Methods in Geography*, 67-85. Sage, London.

- Zhiharevitsh, Boris S. (2003b). Strategitsheskoe planirovanie v gorodah Rossii. *Teoksessa* Vasilev, S.A. (Toim.) *Territorialnoe strategitsheskoe planirovanie pri perehode k rynotshnoi ekonomike: opyt gorodov Rossii*. MTSSEI "Leontjevski tsentr", Sankt-Peterburg.
- Zimmerman, Michael E. (1994). *Contesting Earth's Future: Radical Ecology & Postmodernity*. University of California Press, Berkeley.
- Yanitsky, Oleg N. (2000). Russian Greens in a Risk Society. *Kikimora publications, Series B: 11*. Kikimora Publications, Helsinki.
- Yaroshenko, Alexey, Peter Potapov & Svetlana Turubanova (2001). *The Last Intact Forest Landscapes of Northern European Russia. Mapping of intact forest landscapes in northern European Russia using high-resolution satellite images – methods and results*. Greenpeace Russia, Moscow.
- Yin, Robert K. (2002). *Case Study Research: Design and Methods. 3rd edition*. Sage Publications, London.
- rin professori, Pietarin kauppakorkeakoulu (Valtion yliopisto). Haastattelu Pietarissa 12.12.2003.
- Petrovitsh, Mihail L. (2003). Toimistopäällikkö, kaupunkisuunnitteluyritys "ZAO Peterburgski NIPIgrad". Haastattelu Pietarissa 15.12.2003.
- Polishsuk, Viktor E. (2003). Varajohtaja, Pietarin kaupunkisuunnittelu- ja arkkitehtuurikomitea. Haastattelu Pietarissa 17.12.2003.
- Zhiharevitsh, Boris S. (2003a). Varajohtaja, Leontief Centre (Kansainvälinen sosiaali- ja taloustutkimuskeskus). Haastattelu Pietarissa 18.12.2003.

Haastattelut (luvussa 5 viitattut):

- Berezin, Mihail P. (2003a). Freelance arkkitehti ja kaupunkisuunnittelija. Haastattelu Pietarissa 10.12.2003.
- Granberg, Aleksander G. (2003). Johtaja, SOPS (Valtiollinen tuotannontutkimusinstituutti); Venäjän tiedeakatemian presidiumin jäsen. Haastattelu Joensuussa 3.9.2003.
- Karelina, Irina A. (2003). Presidentti, Leontief Centre (Kansainvälinen sosiaali- ja taloustutkimuskeskus). Haastattelu Pietarissa 9.12.2003.
- Maslennikov, Nikita I. (2003). Arkkitehtuu-

HELSINGIN YLIOPISTON MAANTIETEEN LAITOKSEN JULKAISUJA SARJA B.

1. PALOMÄKI, MAURI: Kuusjärven kunnan kauppalahankkeen talousmaantieteellisestä tarkoituksenmukaisuudesta (The feasibility of incorporating the rural commune of Kuusjärvi as a country town, an economic-geographic study) 70 s., 1968.
2. PALOMÄKI, MAURI: Keski-Pohjanmaan toiminnallinen aluerakenne (The functional spatial organization of Middle Bothnia, Finland). I Maakunnan rajaaminen (The delimitation of the Province). 84 s., 1968.
3. HAUTAMÄKI, LAURI & SEPPO SIIRILÄ & REIJO YLÖNEN: Tutkimus kasvukeskuspolitiikan perusteiksi Suomessa (Foundations for a growth centre policy in Finland). 214 s., 1969.
4. Etelä-Suomen runkokaavojen arvostelu maantieteelliseltä näkökannalta (Evaluation of the primary regional plans of southern Finland for the geographical point of view) I HAUTAMÄKI, LAURI & ILKKA PÄTÄRI & TAPANI VALKONEN: Runkokaavojen väestöennusteiden ja väestömitoituksen arvostelu Etelä-Suomen osalta. English summary. 162 s., 1969.
II SIIRILÄ, SEPPO: Keskusverkon kehittämissuuntia runkokaavan pohjalta. English summary. SIIRILÄ, SEPPO: Keskusverkon muutoksista. English summary. YLÖNEN, REIJO: Runkokaavojen keskusverkon arviointi keskusten kasvun ja luokitteluperusteiden kannalta. English summary. PIETALA, JORMA: Runkokaavojen virkistys- ja suojelualueiden sijoituksen ja mitoituksen tarkastelu. English summary. 108 s., 1969.
5. VAROMA, IRMA: Urbanisten toimintojen alueellinen jakautuminen Etelä-Helsingissä. 41 s., 1970.
6. SARJA, MARJA: Lappajärven ja Venetjoen tekojärven virkistyskäyttö ja virkistysarvon määrittäminen. 77 s., 1970.
7. JAATINEN, STIG & ULLA KÄRKKÄINEN: Vuoden 1969 pellonvaraustoiminta (The field-reservation programme of Finland in 1969) 42 s., 1971.
8. RIKKINEN, KALEVI & GUNNAR STAACK: Eräiden kauppaliikkeiden saavutettavuus Helsingin keskustassa (Erreichbarkeit von einigen Geschäften in der Innen-stadt von Helsinki). 20 s, 1971.
9. MÄENPÄÄ, TOIVO: Vaasalaiset huvilanomistajat. 19 s., 1971.
10. YLI-JOKIPII, PENTTI: Suomen virallisen ulkomaanedustuksen alueellinen kasvu. Poliittisen päätöksenteon aiheuttama leviämislmiö (Spatial growth of Finland's official representation abroad. A diffusion case occasioned by political decisions) 48 s., 1972.
11. NYGÅRD, MAURI & STIG JAATINEN & CHRISTER KROKFORS: Miihurannan asutusalue. Monimuuttujakuvaus. (Miihuranta colonization area - a multivariable description) 63 s., 1972.
12. JAATINEN, STIG & MAURI NYGÅRD: Vuosien 1970-71 pellonvaraustoiminta ja vuoden 1970 "Teuraspalkkiolaki". 63 s., 1972.
13. YLI-JOKIPII, PENTTI & KALEVI ALA-HAUTALA: Alueellisen koulusuunnittelun perusteista maaseudun olosuhteissa - Jalasjärven kunta käytännön esimerkkinä. 65 s., 1972.
14. SARJA, MARJA: Tiedonlähteet kulttuurimaantieteellisen tutkimustyön eri vaiheissa. 22 s. + XI s., 1973.
15. TERVAMÄKI, ERKKI: Kuopion teollisuuden sijoittuminen. 131 s., 1975.
16. ANDBERG, RISTO & LASSI KARIVALO & MAUNO KOSONEN & ERKKI TERVAMÄKI: Aluesuunnitteluun liittyvän luonnontieteellisen tutkimuksen ja suunnittelun ohjelmointi. 92 s., 1976.
17. VIITALA, PENTTI: Aluesuunnittelu. 28 s., 1978.
18. VIRKKALA, SEIJA: Suomen maakuntakeskusten kontaktipotentiaalit. 88 s., liitt., 1978.
19. KOSONEN, MAUNO & PENTTI VIITALA: Aluesuunnittelu kunnan osatasolla. 36 s., 1979.
20. UKKOLA, TAPANI & ARIMO LAIHO & MAUNO KOSONEN: Päijät-Hämeen vaikutusalueet 1980. 86 s., 26 liites., 25 liitekartt., 1981.
21. FERIN, PIRJO: Helsingin yliopiston maantieteen laitoksen pro gradu -tutkielmat. 50 s., 17 liites., 1982.
22. FERIN, PIRJO: Ympäristöhoito kuntasuunnittelussa. 153 s., 1983.
23. SUOMEN PÄÄKAUPUNKISEUTU. Aluemaantieteellinen kuvaus. Raimo Frondelius, Lassi Karivalo, Mauno Kosonen, Harry Schulman, Erkki Tervamäki & Pentti Viitala. 44 s., 1984.
24. LÖYTÖNEN, MARKKU: Suomalaisen diffuusiotutkimuksen bibliografia. 12 s., 1985.
25. CARRASCO VALENCIA, ALFONSO & TIMO PAKKALA: Sähköistäminen ja maaseudun kehitys. Cuzcon maaseutualueen sähköistysprojektin esitutkimusraportti. 178 s., 1985.
26. VIITALA, PENTTI: Yleisestä maantieteestä erityiseen sovellutukseen. 161 s., 1986.
27. LÖYTÖNEN, MARKKU: Logistisen funktion sovitushjelma LogFit. 39 s., 1986.
28. NIKKANEN, PÄIVI: Rooma uusin silmin. Rooman alueellinen kehitys, sen tausta ja nykyiset ongelmat. 139 s., 1987.
29. KARTOGRAFIAN INFORMAATIOJÄRJESTELMÄ. Kartografian jatkokoulutustilaisuuden 13.3.1987 esitelmät. Toim. Markku Löytönen & Airi Törymäki. 125 s., 1987.

30. PELTONEN, ARVO: Kaakkois-Suomi - muuttuva rajamaa. Kaakkois-Suomen aluerakenteen kehitys 1800- ja 1900-luvuilla. 167 s., 1987.
31. TERVAMÄKI, ERKKI & TUOMO HALLA-SEPPÄLÄ & ARVO PELTONEN: Kaakkois-Suomen aluejärjestelmä ja sen kehittämisvaihtoehdot. 93 s., 1988.
32. KOSONEN, MAUNO & HARRY SCHULMAN & PENTTI VIITALA: Suomen alueellinen kehittämissuunnittelu. 163 s., 11 liites., 1988.
33. KOSONEN, MAUNO & HARRY SCHULMAN & PENTTI VIITALA: Uudenmaan alueellinen kehittämissuunnittelu. 96 s., 2 liites., 1988.
34. KOSONEN, MAUNO & ERKKI TERVAMÄKI: Kommunikointiyhteiskunnan aluejärjestelmä. Kuopion asema kansainvälistyvässä Suomessa. 53 s., 1989.
35. KOSONEN, MAUNO & HARRY SCHULMAN & PENTTI VIITALA: Itä-Uudenmaan alueellinen kehittämissuunnittelu. 68 s., 1989.
36. LÖYTÖNEN, MARKKU: Parametrien vaikutuksesta potentiaaalimallin tulokseen. 19 s., 1990
37. KOSONEN, MAUNO & HARRY SCHULMAN & PENTTI VIITALA: Askolan ja Pornaisten alueellinen kehittämissuunnittelu. 35 s., 1990.
38. MERTA, TOMMI: Tuotantofilosofian muutos ja logistiikka 1990-luvun aluejärjestelmässä. 85 s., 1991.
39. LINNA, TAPIO S.: Kestävä kehitys ja lähidemokratia Suomessa. 121 s., 1993.
40. PELTONEN, ARVO: Japanin muuttuva metsäteollisuus. 23 s., 1993.
41. KOSONEN, MAUNO & TANELI KEINONEN & MARKKU NUMMELIN: YVA aluesuunnittelussa. 85 s., 1994.
42. KOSKELA, HILLE: Tilan voima ja paikan henki - yhteiskuntateoria ja humanismi uudessa aluemaantieteessä. 128 s., 1994.
43. YVA alueidenkäytön suunnittelussa. Marjo Kasanko, Mauno Kosonen, Tapio S. Linna, Riku Raita & Mikko Valtakari. 78 s., 1995.
44. Matkailun ympäristövaikutukset ja niiden arviointi. Pia-Mari Hynynen, Anne Leinonen, Satu Raak, Eira Rosberg, Tuuli Ryhänen, Riikka Uusikulku ja Mikko Valtakari. Toim. Mauno Kosonen & Tapio Linna. 60 s., 1995.
45. Euroopan unionin suunnittelu. Toim. Mikko Valtakari. 161 s., 1997.
46. VALTAKARI, MIKKO: Maaseutupolitiikka suomalaisessa aluesuunnittelussa. 160 s., 1999
47. RUOTSALAINEN, ARTO & MAUNO KOSONEN & PENTTI VIITALA: Seutuhallinnon kehittäminen Lahden kaupunkiseudulla – kohti vuorovaikutteista kehittäjäverkostoa. 80 s., 2 liites., 2001.
48. KUUSISTO, PAULA: Kaupunkirakentamisen vaikutus pieniin valuma-alueisiin ja vesistöihin Suomessa. 69 s. 2002.
49. LINDBERG, MAGDALENA: Sommarparadiset Saverkeit. Om territoriella aktörer och utveckling på en plats. 83 s. 2003
50. RUTH, OLLI: Kaupunkipurojen hydrogeografia kolmen esimerkkivaluma-alueen kuvastamana Helsingissä. 139 s., 9 liites., 2004
51. MÄKINEN, HEIKKI: Vesienhoidon hallinta Suomessa. Vesipolitiikan puitedirektiivi vuorovaikutteisen suunnittelun näkökulmasta. 122 s. 2005
52. Kirkkonummen kunnan muuttoliiketutkimus. Seppo Laakso, Timo Halme, Päivi Kilpeläinen, Heikki A. Loikkanen & Mari Vaattovaara. 80 s. 2005
53. TYNKKYNNEN VELI-PEKKA: Aluesuunnittelu ja kestävä kehitys Luoteis-Venäjällä. Ympäristösuunnittelun mahdollisuus paikallisissa hallintatavoissa. 158 s. 2006 (+ artikkelit 69 s.)